

UNIVERSITÉ DE CAEN

FACULTÉ DE DROIT

LES

CAISSES COMMUNALES

D'ASSURANCES CONTRE LE CHOMAGE

EN BELGIQUE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

ALPHONSE GLORIEUX

*L'acte public sur les matières ci-après
sera soutenu le Vendredi 27 Novembre 1903, à trois heures et demie*

JURY D'EXAMEN :

MM. JULES CABOUAT, Professeur, PRÉSIDENT DE LA THÈSE

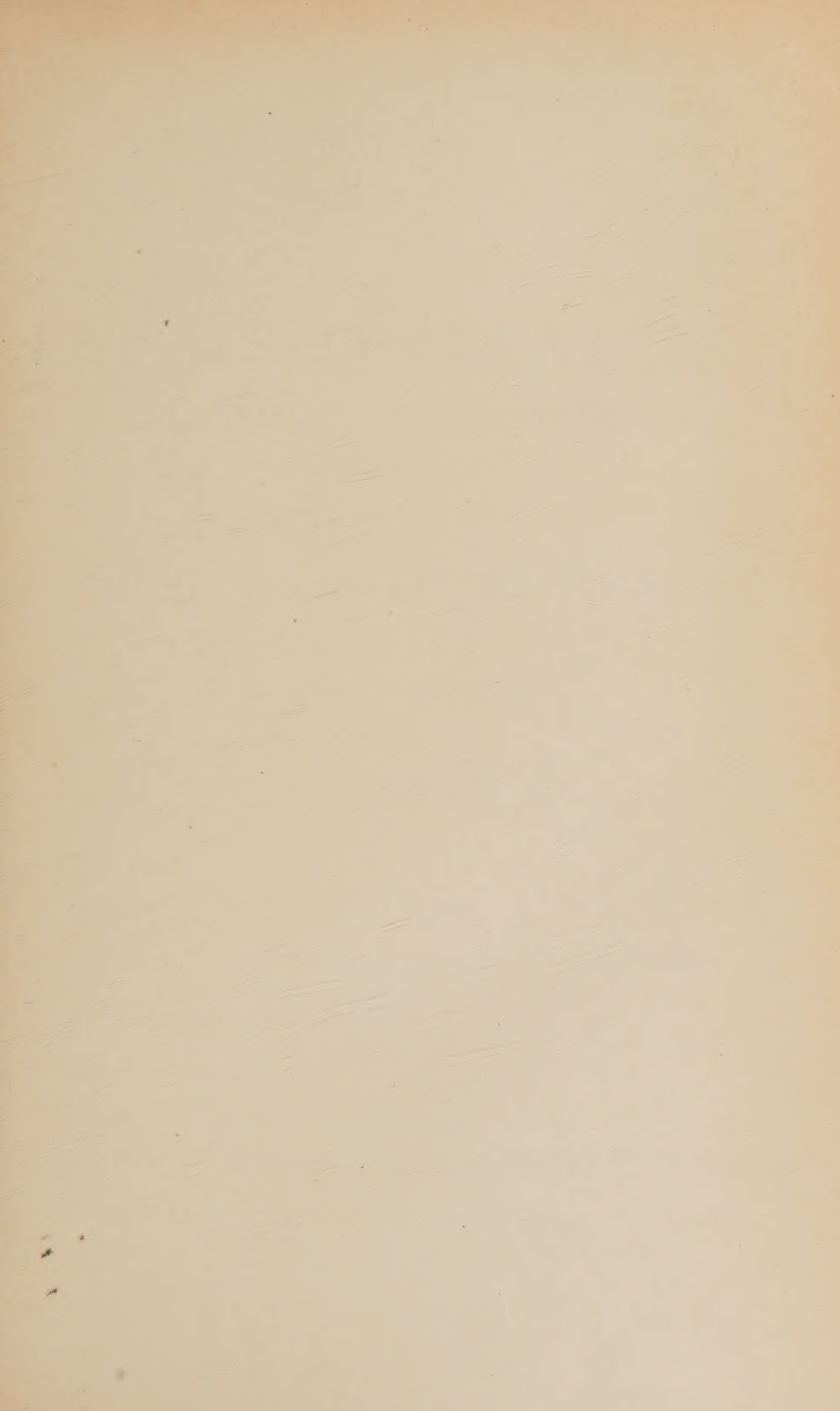
EDMOND VILLEY, professeur et doyen

EDGARD ALLIX, agrégé

ROUBAIX

IMPRIMERIE ALFRED REBOUX, GRANDE-RUE, 71

1903





Digitized by the Internet Archive
in 2026

UNIVERSITÉ DE CAEN

FACULTÉ DE DROIT

LES

CAISSES COMMUNALES

D'ASSURANCES CONTRE LE CHOMAGE

EN BELGIQUE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

ALPHONSE GLORIEUX



*L'acte public sur les matières ci-après
sera soutenu le Vendredi 27 Novembre 1903, à trois heures et demie*

JURY D'EXAMEN :

MM. JULES CABOUAT, Professeur, PRÉSIDENT DE LA THÈSE

EDMOND VILLEY, professeur et doyen

EDGARD ALLIX, agrégé

ROUBAIX

IMPRIMERIE ALFRED REBOUX, GRANDE-RUE, 71

1903

UNIVERSITÉ DE CAEN

FACULTÉ DE DROIT

Année scolaire 1903-1904

DOYEN :

M. Edmond VILLEY (*. I. U), correspondant de l'Institut, membre du Conseil supérieur de l'Instruction publique.

PROFESSEURS :

MM. DANJON (I. U), assesseur du doyen, professeur de *Droit commercial*, chargé du cours de *Droit maritime*.

Edmond VILLEY (*. I. U), professeur d'*Economie politique*, chargé du cours de *Droit constitutionnel comparé*.

LAISNÉ DES HAYES (A. U), professeur de *Droit Civil*.

GUILLOUARD (*. I. U, C. H, G. O. H, C. I. C. H, O. H, L. H), professeur de *Droit civil*.

LEBERT (I. U), ancien Ministre de la Justice, professeur de *Droit Civil*, chargé du cours de *Législation financière*.

CABOUAT (I. U.), professeur de *Droit international public* et *privé*, chargé du cours de *Législation industrielle*.

MM. BIVILLE (A. U), professeur de *Procédure civile* et chargé d'un cours de *Droit administratif*.

DEBRAY (A. U), professeur de *Droit romain*, chargé des cours de *Pandectes* et d'*Histoire du Droit français*.

LE FUR, professeur de *Droit administratif* et chargé du cours d'*Éléments du Droit constitutionnel*.

ASTOUL, professeur de *Droit romain* et chargé du cours sur la *Coutume de Normandie*.

AGRÉGÉS :

DEGOIS, chargé du cours de *Droit criminel* et du cours de *Droit civil approfondi et comparé*.

GENESTAL, chargé des cours d'*Histoire générale du Droit français* et d'*Histoire du Droit public français*.

ALLIX, chargé des cours d'*Economie politique* (doctorat) et d'*Histoire des doctrines économiques*.

SECRÉTAIRE :

M. GILLET, (L. U), secrétaire de l'Université de Caen.

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

BIBLIOGRAPHIE

- L. DENJEAN. — *L'assurance contre le chômage*. — Paris, Guillaumin 1899. 2^e Partie.
- GEORGES CORNIL. — *L'assurance municipale contre le chômage*. — Bruxelles 1898.
- VIVIER. — *L'assurance contre le chômage involontaire*, Paris, Rousseau.
- P. ADAN. — *La notion du chômage involontaire peut-elle être circonscrite? Celui-ci peut-il faire l'objet d'une assurance?* Bruxelles, Bruylant 1898.
- VARLEZ. — *Ville de Gand. Commission spéciale pour l'étude de la question du chômage*. Gand, Annoot 1900.
- VARLEZ. — *Rapport au Conseil municipal de Gand sur la 1^{re} année de fonctionnement du fond communal gantois contre le chômage*. Gand, Annoot 1902.
- VARLEZ. — *Le plan social de Gand 1897 (3^e Partie)*.
Conférence des bourgmestres de l'agglomération bruxelloise. Concours pour l'étude pratique d'une caisse de chômage en faveur des ouvriers de Bruxelles (Varlez). Bruxelles, Bartsoen 1896.
- MAURICE VANLAER. — *L'assurance contre le chômage professionnel*.
Le Correspondant du 25 Novembre 1901.
- Revue du Travail*, publiée par l'Office du Travail de Belgique, 1896, 1897, 1901, 1902, 1903.

L'écho de l'Industrie, publié à Charleroi : *L'assurance contre le chômage en Belgique* : (Articles de M. Varlez), numéros des 3 et 10 Août 1902.

La réforme sociale. EUGÈNE ROSTAND ; *L'assurance contre le chômage involontaire*, 16 Novembre 1894. J. CAZAFEUX. HENRY CLÉMENT, *Le chômage*, 16 Novembre 1900. ABBÉ E. VOSSEN. *L'assurance contre le chômage involontaire, par les syndicats ouvriers*, 1^{er} Janvier 1903. *Annales du Musée social*, Janvier 1903, p. 8.

INTRODUCTION

Commencer une étude sur les caisses communales d'assurance contre le chômage en disant que cette question est actuellement une des plus importantes des questions sociales pourrait paraître prétentieux et banal. Et pourtant si l'on considère le mouvement qui se fait sentir depuis quelques années et surtout depuis l'expérience tentée à Gand dans ce sens, les discussions auxquelles cette question donne encore lieu, les tentatives enfin qui sont faites près des gouvernements de tous les pays d'Europe pour les pousser à l'organisation de l'assurance contre le chômage, on est obligé de reconnaître que le problème que nous abordons est un des plus intéressants de l'époque.

C'est qu'en effet, le ménage ouvrier frappé par le chômage involontaire du père de famille, subit de ce chef une crise des plus graves et qui peut atteindre par contrecoup même les industries qui restent actives et le petit commerce dont il diminue notablement le chiffre d'affaires.

Certaines institutions existent déjà pour remédier au chômage provoqué par certaines causes déterminées. Les caisses de retraites pour la vieillesse, les assurances contre les accidents, les caisses de secours en cas de maladie nous en fournissent des exemples.

Mais sans parler de la grève, puisqu'il est bien entendu que nous ne nous occupons ici que du chômage involontaire, bien d'autres causes encore viennent priver l'ouvrier de son travail : c'est un accident arrivé à l'usine, un incendie, une crise industrielle qui force le patron à restreindre son personnel, le renvoi de l'ouvrier enfin pour différents motifs quelquefois difficiles à préciser.

Pour venir en aide aux ouvriers atteints par ce mal, il sembla longtemps que les secours de l'assistance publique et privée devaient suffire. La forme principale sous laquelle se sont effectués ces secours a été l'assistance par le travail ou plus exactement comme le dit M. Cornil, l'aumône par le travail, car si modique que soit la somme allouée pour l'exécution de la tâche elle a toujours une valeur supérieure à celle du travail produit. Or, la charité ne peut évidemment pas suffire à elle seule à combattre le chômage. Non seulement elle est généralement matériellement insuffisante, mais presque toujours elle intervient alors que le mal est déjà fait et que

la misère a accompli son œuvre démoralisatrice.

Les travaux de secours organisés par les pouvoirs publics pendant la mauvaise saison ne présentent peut-être pas au même degré ces inconvénients, mais ils sont presque toujours difficiles, sinon impossibles à organiser. De plus on ne songe guère à employer ce moyen qu'en cas de chômage collectif, provoqué par une crise intense et il ne profite pas aux chômeurs isolés tout aussi intéressants que les autres et qui se trouvent sans travail à toute époque de l'année.

On en est venu à se demander si le risque de chômage n'était pas susceptible de faire l'objet d'un contrat d'assurance. Disons tout d'abord qu'il ne pouvait évidemment s'agir ici que de chômage involontaire, c'est-à-dire produit par une cause indépendante de la volonté du chômeur. Il est déjà assez délicat de déterminer dans quels cas le chômage est réellement involontaire et il faudra quelquefois baser son appréciation sur des circonstances difficiles à déterminer à l'avance : il faudra aussi se demander si le travailleur met à rechercher l'ouvrage, à l'accepter quand il le trouve une ardeur suffisante. Nous nous trouvons certainement ici en face de difficultés mais elles ne semblent pas insurmontables.

Bien des causes de chômage involontaire peuvent

être déterminées d'avance et quant aux contestations qui pourraient survenir en certains cas, rien n'empêche, même en dehors des tribunaux ordinaires, de trouver une autorité à même de les juger et il nous semble très possible de distinguer du chômeur volontaire celui qui est privé de son travail malgré toute sa bonne volonté .

Mais ceci étant admis la question n'est pas résolue. L'assurance contre le chômage est une assurance des choses; elle tend à réparer le dommage matériel causé par le manque de travail. Ce dommage pour pouvoir faire l'objet d'une assurance doit être futur, déterminé et fortuit; or, si nous faisons abstraction des industries saisonnières où les ouvriers subissent pour ainsi dire normalement un chômage plus ou moins long chaque année, nous nous trouvons en général devant un préjudice bien déterminé et qui peut ne pas se produire.

Rien ne semblerait donc s'opposer à l'organisation d'une assurance contre le chômage, mais l'assurance n'est pas seulement la garantie d'un risque il faut encore que la prime versée en garantie de ce risque y soit proportionnée; or, pour le chômage ce risque qui peut être déjà différent pour deux ouvriers appartenant à une même profession, présente lorsqu'il s'agit d'ouvriers appartenant à des professions diverses une

inégalité très profonde. Dans certaines professions en effet le chômage est un mal chronique; voyez les ouvriers du bâtiment. Tandis que dans d'autres, les commis de magasin par exemple, le chômage est pour ainsi dire insignifiant. On ne peut évidemment pas faire payer à des ouvriers appartenant à des professions où le risque est si différent, des primes égales. Mais alors comment calculer la proportion pour laquelle les uns et les autres entreront dans le paiement de la prime? Il faut que la répartition s'établisse d'après un calcul de probabilités et ce calcul ne peut être fait que d'après la statistique.

Y a-t-il une statistique précise du risque de chômage? On a bien essayé d'en établir: en 1885 déjà une enquête sur le chômage fut entreprise dans l'Etat de Massachussets, elle porta sur 816,470 individus. L'enquête enregistra 241,589 chômeurs pendant une durée moyenne de quatre mois. Le coefficient de chômage était donc de 10 % en général, mais si l'on prend les professions en particulier on en trouve où le risque de chômage dépasse 15 % tandis que dans d'autres il descend à 1 %.

En Allemagne, on a pu constater en 1895 que sur plus de 16 millions d'individus, il y avait au mois de Juin 1,8 % de chômeurs tandis qu'en Décembre il y en avait 4,7 %. D'un autre côté, certaines professions

ne donnent une moyenne de chômage que de $1/2$ % tandis que dans d'autres la proportion de chômeurs s'élève jusqu'à 22 %.

En France, d'après le recensement professionnel publié par l'office du travail en 1896 nous retrouvons les mêmes inégalités. Les métallurgistes, dont l'industrie était alors prospère, n'indiquaient que 28 chômeurs pour 10,000 ouvriers tandis que pour le même nombre d'ouvriers les tailleurs de pierre avaient 1326 chômeurs.

Peut-on sur ces chiffres contradictoires établir une répartition convenable ? Evidemment non et cela est d'autant moins possible que l'intensité du chômage n'est pas seulement très variable suivant les professions mais aussi suivant les années.

Pour les unions anglaises par exemple, de 1887 à 1899 le coefficient moyen de chômage a été successivement de 8 %, 5 %, 2 %, 2 %, 3,5 %, 6,3 %, 7,5 %, 6,9 %, 5,3 %, 3,4 %, 3,5 %, 3 %, 2,4 %.

Quelles sont les lois qui président à ces variations ? Il n'est pas possible, du moins jusqu'ici, de les déterminer et nous nous heurtons ici à une impossibilité certaine d'entreprendre actuellement une organisation générale d'assurance contre le chômage : nous disons générale car la difficulté semble pouvoir

être surmontée si l'on fait intervenir l'association mutuelle. Comme le dit M. Maurice Vanlaer :

« L'association mutuelle, ayant plus d'élasticité,
» est seule en position de tenter l'expérience. Comme
» d'autre part le chômage ne se fait pas sentir avec
» la même intensité dans toutes les professions et
» qu'il convient à défaut de détermination possible
» de différences qu'on sait profondes de n'associer
» dans un même organisme que des risques à peu
» près semblables, c'est l'association professionnelle
» qui est surtout qualifiée pour entreprendre la
» garantie du risque chômage. »

Au cours de la discussion de la loi sur les unions professionnelles en 1897, Monsieur Woeste faisait remarquer à la Chambre Belge : « Il ne faut pas
» perdre de vue que l'un des objets essentiels des
» unions professionnelles, qu'un des motifs pour
» lesquels nous les constituons, c'est précisément,
» dans l'intérêt des ouvriers, de leur fournir les
» moyens de subsister lorsqu'ils manquent de
» travail (1) » et il ajoutait que la possession des caisses de chômage rentre par essence dans le but de l'union professionnelle.

C'est dans cet esprit qu'a été créée la caisse communale d'assurance contre le chômage à Gand dont

(1) Cité par Varlez.

nous aborderons plus loin l'étude. Elle veut en effet par des subventions « attirer l'attention de la classe » ouvrière sur la possibilité qu'il y a pour elle de » s'organiser pour combattre les effets du chômage » industriel, son but est de parvenir à créer dans » tous les métiers, par l'effort des intéressés eux-mêmes des institutions stables d'assurance contre » le chômage. »

Nous croyons qu'il sera intéressant avant d'aborder l'étude des caisses belges, de voir comment certaines institutions encore récentes ont essayé de porter remède au chômage. Nous passerons rapidement en revue quelques-unes d'entre elles, notamment : la caisse municipale d'assurance contre le chômage de Berne, la caisse d'assurance contre le chômage en hiver de Cologne, l'institution des « Livrets de prévoyance pour le manque de travail » à la caisse d'épargne de Bologne ; la caisse d'assurance obligatoire contre le chômage de Saint-Gall.

Nous mettrons en regard des résultats obtenus par ces institutions dues à l'initiative des pouvoirs publics et des tiers, ceux qu'ont obtenus dans différents pays les intéressés eux-mêmes par les unions professionnelles. Nous pénétrerons ensuite en Belgique où nous étudierons plus spécialement la caisse communale d'assurance contre le chômage de

la ville de Gand, nous verrons comment elle a cru pouvoir résoudre ce problème en unissant les efforts des pouvoirs publics à ceux des individus; nous examinerons les moyens qu'elle a cru devoir employer pour arriver au but qu'elle poursuit et nous nous demanderons si ce but est réellement atteint.

Nous pourrons voir ensuite quelles autres caisses d'assurance se sont fondées en Belgique presque toutes sur le modèle de la Caisse de Gand; le mouvement d'attention qu'elle a provoqué dans presque toute l'Europe, et peut-être pourrons-nous alors dire si l'assurance contre le chômage considérée de cette façon doit encore être regardée comme un leurre ou peut devenir une réalité.



CHAPITRE PREMIER

LES ESSAIS D'ASSURANCE

CONTRE LE CHOMAGE

Antérieurs à l'organisation des caisses communales en Belgique

1. La Caisse de Berne

En 1892, l'Administration communale et le Conseil municipal de la ville de Berne recevaient une demande de subvention d'une association récemment fondée pour remédier au chômage. Cette fédération était celle des « Manouvriers de Berne et des environs ». A Berne, il n'y a guère de grande industrie et la population ouvrière se compose surtout des ouvriers du bâtiment et des manœuvres. Or cette industrie est celle qui est la plus exposée au chômage et il n'est pas étonnant que dans une ville où elle forme à peu près 15 % de la population totale, on se soit préoccupé plus qu'ailleurs de remédier à cette situation.

L'association créa deux caisses : une caisse d'épargne et une caisse de chômage.

Le fonctionnement de la caisse d'épargne ne présente pas de particularité.

La caisse de chômage s'alimentait uniquement par les cotisations de ses membres. Cette cotisation était égale au montant du salaire d'une heure de travail. Chaque ouvrier travaillait donc une heure par mois en prévision du chômage et, pour faciliter l'alimentation de la caisse, l'association se proposait de faire tous ses efforts pour réaliser sur le salaire une hausse de 5 à 10 centimes par jour.

Tous les manouvriers (terrassiers, journaliers) étaient admis à faire partie de l'association pourvu qu'ils travaillassent à Berne. Donc, aucune condition d'âge ni de nationalité n'était requise. Ils avaient droit à une indemnité de chômage s'ils appartenaient à la caisse depuis 6 mois. Toutefois la première semaine de chômage n'était pas indemnisée. Le montant de l'indemnité journalière était fixé suivant l'état de la caisse par l'assemblée générale, et les célibataires ne recevaient que les trois quarts de ce que recevaient les hommes mariés. Le chômage même causé par la grève était indemnisé; par contre, s'il résultait d'accident, de maladie ou de mauvais temps, il ne donnait droit à aucune indemnité.

Cette association avait été fondée pour deux ans, mais il est clair qu'abandonnée à elle-même, elle était destinée à périr dès le premier hiver. C'est ce qui l'engagea à demander à l'autorité communale la subvention dont nous avons parlé.

Cette subvention lui fut refusée, mais les raisons de ce refus ne furent sans doute ni économiques ni sociales mais purement politiques puisque la ville reprenant l'idée pour son propre compte prescrivit la création d'une caisse municipale de chômage.

Cette caisse fonctionne depuis le 1^{er} Avril 1893; elle est administrée par une commission de 9 membres ainsi nommés :

Trois membres choisis par les ouvriers,

Trois membres choisis par les patrons,

Trois membres choisis par l'administration municipale.

La direction est confiée à un fonctionnaire que la commission choisit, sauf approbation de l'administration municipale.

L'affiliation à la caisse est facultative, mais les conditions requises pour y être admis sont très larges. Tous les ouvriers de sexe masculin sans distinction de nationalité, d'âge, de profession, de salaire, y sont admis pourvu qu'ils soient domiciliés à Berne.

Quant à son alimentation, elle se fait par quatre sources différentes. Aux cotisations de ses membres viennent s'ajouter la subvention municipale, les contributions volontaires des patrons, et les dons volontaires des tiers.

Le paiement de la cotisation se fait d'une manière très simple. Tous les mois l'ouvrier colle sur un livret spécial un timbre dont le prix est uniformément de 0 fr. 50 et il le fait oblitérer en présentant son livret aux bureaux de la caisse tous les deux mois au moins.

Primitivement la ville ne s'engageait à fournir une subvention que de 5.000 francs et seulement en cas de déficit. Cette subvention s'élève actuellement à une somme fixe de 7.000 francs par an.

Les contributions volontaires des patrons et les dons des particuliers laissent naturellement part à l'imprévu dans l'évaluation des recettes. En fait elles ont varié par rapport à l'ensemble de celles-ci de 12 à 15 % pour les contributions des patrons. Quant aux dons volontaires après avoir donné la première année une proportion de de 30 %, ils n'entraient déjà plus la quatrième année en ligne de compte que pour 6 %.

Les conditions requises pour avoir droit à l'indemnité de chômage ne diffèrent guère de celles requises

par l'« Association des Manouvriers. » Il faut toujours faire partie de la caisse depuis six mois au moins et avoir payé régulièrement ses cotisations. La première semaine de chômage n'est pas non plus indemnisée. Mais il faut ici que le chômage soit involontaire et professionnel : involontaire, excluant les cas de grève ; professionnel, écartant les cas de maladie ou d'incapacité.

Quant au taux de l'indemnité, il est fixé pour les trente premiers jours à fr. 1,50 pour les célibataires et fr. 2,00 pour les hommes mariés. A partir du trente et unième jour, il est fixé par la commission suivant l'état de la caisse. Le règlement fixe comme durée maxima des secours, le délai de six semaines.

Ce qui est surtout important à remarquer c'est que l'indemnité n'est accordée que pour le chômage survenu durant les 4 mois d'hiver : Décembre, Janvier, Février, Mars et peut-être faut-il voir là une des causes du peu de succès de la caisse de Berne.

La caisse de Berne n'a pas pris un essor considérable, loin de là. Pendant le premier exercice en effet 404 ouvriers s'inscrivirent et 354 persévérèrent.

Si l'on considère l'importance de la population ouvrière de la ville, on est étonné de la médiocrité de ce chiffre. La commission ne s'en effraya pas pourtant et, très optimiste dans son premier rapport,

elle pense que « si des nombreux ouvriers de la ville » de Berne, une petite partie seulement s'est affiliée à » la caisse, on peut supposer que beaucoup d'entre eux » ont pris pour le moment une attitude expectative. » La caisse d'épargne, ajoute-t-elle, a fait preuve de » vitalité et on est en droit d'espérer pour le deuxième » exercice un accroissement considérable du nombre » de ses membres. »

L'accroissement attendu se traduisit pourtant par une légère diminution en 1895. De 404 le nombre des inscrits tomba à 390 sur lesquels 333 seulement persévérèrent, soit 21 de moins qu'en 1894. La troisième année 690 ouvriers se firent inscrire dont 544 persévérèrent et la quatrième 494 seulement sur 710 restèrent dans les conditions voulues pour avoir droit à l'indemnité de chômage. Depuis l'état de la caisse est resté à peu près stationnaire et en 1899-1900 la caisse libre de Berne ne possédait encore que 543 assurés.

A quoi faut-il attribuer le manque d'enthousiasme avec lequel fut accueillie cette institution? Nous croyons qu'il faut dire que la caisse de Berne se ressent toujours de son origine, et que caisse générale en principe, elle reste en fait une caisse de chômage pour les ouvriers saisonniers.

A quelles professions en effet appartiennent les

ouvriers affiliés à la caisse? Si les rapports ne nous l'apprennent pas, il est assez facile de s'en rendre compte en envisageant les inscriptions à la caisse. Or, en 1893, les manœuvres et les ouvriers du bâtiment forment déjà la grande majorité de ses membres. Ils sont en effet au nombre de 200. Si d'un autre côté on considère le nombre des chômeurs, on compte :

En 1894-1895, 163 manœuvres, 63 ouvriers du bâtiment.

En 1895-1896, 250 manœuvres, 64 ouvriers du bâtiment.

En 1896-1897, 233 chômeurs dans les deux professions.

Par contre, on trouve seulement :

En 1894-1895, 11 jardiniers, selliers, cordonniers, etc.

En 1895-1896, 9 ouvriers de métiers divers.

En 1896-1897, 9 » » »

Ces chiffres montrent clairement, quel que soit la différence de chômage qui existe entre la première et la seconde catégorie, à quelles professions appartient la presque totalité des membres de la caisse de Berne. Et cela se comprend parfaitement si l'on veut remarquer que cette sorte d'ouvriers est justement celle qui a à souffrir d'un chômage presque certain

pendant les mois d'hiver et que ce n'est que durant ce laps de temps que la caisse distribue des indemnités.

Dans ces conditions le chiffre des indemnités doit fatalement être très élevé et si l'on veut faire la moyenne du nombre des chômeurs et de celui des indemnisés pendant les quatre années d'exercice dont nous avons le compte-rendu, on trouve que leur nombre atteint respectivement 59 % et 53 % des membres inscrits. De ce chef, la caisse a du payer

La première année	7.185	francs d'indemnités.
La deuxième année	10.335	» »
La troisième année	10.992	» »
La quatrième année	11.393	» »

Il est bien évident que les cotisations des membres ne peuvent arriver à combler le vide formé ainsi dans la caisse.

Nous voyons en effet qu'elles ont produit seulement

La première année	1.124	francs.
La deuxième année	1.366	»
La troisième année	1.610	»
La quatrième année	1.961	»

Les cotisations des membres n'entrent ainsi dans le compte des recettes que pour moins de 15 % sur la totalité. La subvention de la Ville et les libéralités

individuelles doivent faire le reste. Aussi, peut-on se demander s'il y a là une véritable organisation d'assurance,

Quoi qu'il en soit, la Caisse de Berne continue à fonctionner régulièrement sinon brillamment, et on peut dire que, malgré tout, son utilité ne peut être discutée.

La direction de l'assistance publique de Berne a d'ailleurs constaté depuis son organisation une diminution très sensible dans le nombre des demandes de secours qui lui sont annuellement adressées.

I. La Caisse municipale d'Assurance contre le chômage en hiver de Cologne

La caisse de Cologne, d'après le savant professeur de Wursburg, M. Schanz (1), ne serait pas une caisse municipale mais une caisse privée. Nous ne voyons pas bien comment on peut refuser le titre de caisse municipale à la caisse de Cologne plutôt qu'à celle de Berne, puisque comme cette dernière elle reçoit de la ville une subvention qui forme le plus clair de ses

(1) Cité par M. Vivier.

recettes et que comme elle, elle subit le contrôle des autorités communales.

Là n'est pas d'ailleurs la seule ressemblance que la caisse de Cologne ait avec celle de Berne, et les deux systèmes se rapprochent beaucoup du moins dans leurs parties essentielles.

1° Etendue de l'Assurance

Comme à Berne, la caisse de Cologne est ouverte à tous les ouvriers mâles sans distinction de profession ni de salaire. Pourtant nous rencontrons ici des conditions d'âge et de domicile qui ne sont pas requises dans la première. Pour pouvoir s'affilier les ouvriers doivent être âgés d'au moins 18 ans et avoir leur domicile à Cologne depuis au moins deux ans.

2° Ressources de la Caisse

La caisse de Cologne a surtout fait appel pour équilibrer son budget à la charité privée. Dans ce but elle a institué des membres protecteurs et honoraires de la caisse.

A droit au titre de membre honoraire toute personne qui s'engage à payer par an une cotisation de 5 marks, les ouvriers qui ne s'assurent pas peuvent même avoir ce titre par le versement de 3 marks qu'ils peuvent payer à raison de 25 pfennigs par mois. Les membres protecteurs sont ceux qui font

une fois pour toutes un versement d'un moins 300 marks.

Si, comme nous le verrons plus loin, la caisse d'assurance n'a guère eu de succès parmi ceux qui devaient profiter de ses avantages, il n'en fut pas de même parmi les industriels, les patrons, et même parmi la bourgeoisie. Dès 1897, en effet, la liste des membres comprenait déjà 70 protecteurs avec une cotisation moyenne de 1.000 marks et 506 membres honoraires. La caisse recueillit donc en 1896-97, époque de sa fondation, près de 100.000 francs de souscriptions de fondation et plus 6.000 francs de cotisations de membres honoraires, c'est dire quel mouvement de sympathie provoqua sa création.

A côté de cette importante ressource de revenus, les recettes comprennent, comme à Berne, les cotisations des assurés, la subvention de la commune et les dons volontaires.

Cotisations des assurés

Quoiqu'elle ne soit payable que pendant 24 semaines (du 1^{er} Avril au 1^{er} Décembre) la cotisation demandée aux assurés est plus élevée à Cologne qu'à Berne. Elle est en effet de 25 pfennigs par semaine ce qui donne pour l'année un total de 10 fr. 60 soit 4 fr. 60 de plus qu'à Berne.

Subvention de la commune

Le montant de la subvention de la commune doit être établi chaque année, Dès le premier exercice la ville de Cologne accorde 25,000 marks.

Dons volontaires

Ceux-ci se sont surtout traduits par des souscriptions de fondations et des cotisations de membres honoraires qui se sont élevées comme nous l'avons vu plus haut à un chiffre très respectable. En 1901 elles atteignaient 3,575 marks.

3^o Dépenses

De même que la cotisation des assurés est plus importante à Cologne qu'à Berne, de même l'indemnité quotidienne accordée aux chômeurs dépasse le chiffre de celle allouée dans cette dernière ville. Les célibataires reçoivent M. 1,50 par jour et les hommes mariés ou les veufs ayant un ou plusieurs enfants M. 2. Cette indemnité pourtant n'est accordée dans sa totalité que pendant les 20 premiers jours du chômage, elle est ensuite réduite de moitié

La durée du secours est de huit semaines ou plus exactement de 48 jours, les dimanches et fêtes n'étant pas comptés. L'indemnité n'est payée qu'à partir du sixième jour qui suit la déclaration de chômage.

Comme à Berne le chômage pour être indemnisé doit se produire pendant les quatre mois d'hiver. Il doit ne pas provenir d'une faute personnelle de l'assuré.

A côté de cette source de dépenses, il importe d'en signaler une autre tout à fait spéciale à la caisse de Cologne : si dans le cours d'un exercice, un assuré vient à être frappé d'une incapacité de travailler avant d'avoir eu droit à l'indemnité de chômage, on lui rembourse les cotisations payées ; s'il meurt avant cette date, ce remboursement est fait à sa veuve ou à ses enfants.

4° Administration

Elle comprend trois organes : le Comité des assurés, l'Assemblée générale et le Comité de Direction.

Le Comité des assurés est élu chaque année au mois de Décembre à raison de un membre par 50 assurés. En aucun cas pourtant, le nombre de ses membres ne peut être inférieur à six.

L'assemblée générale compte, en outre du Comité des assurés, les représentants des membres protecteurs et honoraires qui ont une voix par une subvention de 300 marks, le bourgmestre et le président du bureau de placement.

Le Comité de Direction enfin, comprend 19 membres. D'abord le bourgmestre de la ville de Cologne qui

a reçu de droit la présidence ; six membres nommés par le Comité des assurés et douze par l'Assemblée générale. Ces douze membres sont choisis, six par les patrons et six parmi les simples particuliers, ni ouvriers, ni patrons.

Cette organisation assez complexe représente donc tous les intéressés. En réalité la caisse est dirigée par un gérant et des employés.

5° **Dissolution**

Les statuts de la caisse de Cologne prévoient formellement sa dissolution. Sur la demande de trente membres ou sur l'avis du président, l'Assemblée générale peut être convoquée en séance extraordinaire. Quand deux assemblées extraordinaires tenues à six semaines d'intervalle se seront prononcées pour la dissolution à la majorité des trois quarts des voix, le capital de la caisse reviendra à la ville de Cologne « qui l'appliquera à l'amélioration de la situation des ouvriers ou à une autre œuvre sociale. »

6° **Résultats**

La caisse municipale d'assurance contre le chômage de Cologne a grâce à la générosité des classes dirigeantes sa situation financière bien établie, d'autant plus qu'elle n'a pas rencontré un grand succès auprès de la classe ouvrière. Le nombre des assurés n'a été

la première année que de 132, la seconde année de 236 seulement. Il est vrai que relativement au nombre des assurés, le nombre des chômeurs est considérable; il fut la première année de 93, soit près des $\frac{3}{4}$, et la seconde, de 151, soit près des deux tiers. Mais, malgré cette proportion, les indemnités ne s'élevaient pas à plus de 3.000 francs la première année, et 4.200 francs la seconde. Pour subvenir à ces dépenses, les cotisations des membres s'élevaient respectivement à 1.400 et 2.500 francs. On voit que si l'assistance intervient ici pour une moindre part qu'à Berne, son rôle est encore très important; nous avons vu que les libéralités n'ont pas manqué et il est facile de voir que la situation financière de la caisse doit être prospère; mais est-ce là le but que poursuit une caisse d'assurance contre le chômage, et ne serait-il pas préférable que, sans voir diminuer le succès qu'elle a eu auprès des membres honoraires et protecteurs, la caisse provoque parmi la classe ouvrière un peu plus d'enthousiasme? Car si elle semble avoir fait quelques progrès dans ces dernières années, et compte actuellement 1.238 assurés, ce chiffre est encore bien modeste, eu égard à la population de la ville (près de 200.000 habitants) et surtout au nombre habituel de chômeurs qui se monte de 8 à 9.000 par an. Ne peut-on pas se

demander aussi, comme pour Berne, si une caisse où l'assistance intervient dans une telle proportion mérite bien le nom de caisse d'assurance.

III. Les “ Livrets de prévoyance pour le manque de travail ” de la caisse d'épargne de Bologne

En Italie les caisses d'épargne sont souvent en même temps des institutions de bienfaisance et jouent notamment un grand rôle dans l'assurance contre les accidents. En 1896, la caisse d'épargne de Bologne voulut compléter la série de ses œuvres bienfaites par la création de l'assurance contre le chômage. Le système en présence duquel nous allons nous trouver est donc d'initiative privée : la commune n'intervient ni dans son organisation, ni dans son administration, ni dans son contrôle ; il n'est qu'une branche accessoire de la caisse d'épargne. Cette assurance fonctionne au moyen de livrets d'épargne spéciaux en faveur desquels la caisse abandonne les revenus de 200.000 francs.

1° Etendue de l'assurance

Primitivement, les livrets de prévoyance étaient exclusivement destinés aux ouvriers du bâtiment,

aux maçons, menuisiers, forgerons, terrassiers, badigeonneurs, marbriers, ferblantiers, vitriers et peintres, mais ce sont des professions où le chômage est périodique et on s'aperçut que les fonds seraient vite épuisés si tous les inscrits en prenaient une partie. En conséquence, le règlement de l'année suivante écarte les « ouvriers de saison » et réserve l'inscription aux ouvriers armuriers, carrossiers, corroyeurs, forgerons, boulangers, selliers, imprimeurs, marbriers, teinturiers, laitiers, tourneurs et vitriers. Ces catégories déterminées, nous nous trouvons en présence de conditions d'admission plus sévères qu'à Berne et à Cologne. L'ouvrier doit être né et domicilié à Bologne et avoir au moins 14 ans. De plus, il doit posséder depuis plus d'un an un livret de caisse d'épargne et être resté un an chez le même patron. Enfin, il doit s'inscrire avant le 15 Octobre 1897.

2 Recettes de la Caisse

La caisse est alimentée d'abord par les revenus de 200.000 francs mis à sa disposition par la Caisse d'épargne, mais elle demande aussi aux ouvriers une certaine contribution. La cotisation est de 3 francs pour les ouvriers de 14 à 21 ans, au-dessus de cet âge ils paient 5 francs. Le versement peut se faire en une ou plusieurs fois du 1^{er} Juin au 1^{er} Novembre.

3° Dépenses de la Caisse

Le droit au secours naît le 1^{er} Novembre pour tout inscrit qui, ayant rempli régulièrement ses obligations se trouve en état de chômage pour toute cause indépendante de sa volonté, en dehors des cas de maladie ou d'accident (1).

Le subside n'est alloué qu'à partir du quatrième jour de chômage et seulement pendant quarante jours non fériés. Son taux varie suivant l'âge de l'assuré : les chômeurs ayant moins de 21 ans reçoivent 0 fr. 60 par jour, les autres, 1 franc. Au cas où les recettes seraient insuffisantes à satisfaire toutes demandes, ceux qui ne pourraient obtenir le secours entier ont droit à la restitution de leurs versements avec les intérêts sans que la somme ajoutée aux secours déjà donnés puisse dépasser 24 ou 40 francs suivant l'âge de l'assuré.

4° Administration

Le Conseil de la caisse d'épargne conserve ici toute l'administration. Il reçoit les demandes d'inscription, concède ou refuse les secours et interprète les statuts. Il a tout pouvoir pour décider s'il faut ou non continuer l'expérience, et, dans le cas de dissolution de

(1) Les caisses de Berne et de Cologne s'étaient préoccupées de trouver du travail pour leurs membres, nous ne trouvons rien de semblable à Bologne; c'est une lacune très regrettable.

la caisse les assurés auront droit au remboursement de leurs versements.

5° Résultats

Quel a été le résultat obtenu par l'institution de Bologne? Quoique nous n'ayons pas à ce sujet les plus récents renseignements, nous savons cependant que son équilibre financier n'a pas été compromis. Malheureusement, la cause de cet état de choses tient au petit nombre d'inscriptions qui ont été effectuées. En effet, 23 titulaires de livrets seulement sur 26 sont restés dans les conditions voulues pour avoir droit à une indemnité de chômage et sur ce nombre 18 en ont profité. La proportion des sinistrés aux assurés a donc été de 80 % et si nous considérons que pour 109 francs de cotisation il a été payé 600 francs de secours, nous pouvons nous rendre compte de la disproportion effrayante qui existe entre les primes et les sinistrés, et de la part énorme qui revient encore une fois ici à l'assistance.

Il est vrai que l'on s'adressait la première année aux ouvriers qui avaient le plus à craindre le chômage, à ceux pour qui, chômer une partie de l'année est un fait pour ainsi dire normal, mais peut-on compter qu'avec le nouveau règlement ceux qui ne voient dans le chômage qu'un risque sans grande importance montrent un grand empressement à s'ins-

crire? L'avenir ne l'a pas prouvé, si nous nous en rapportons au nombre des assurés que la caisse comptait en 1900 et qui n'était encore que de 166.

IV. La Caisse d'assurance contre le chômage de Saint-Gall

Il n'entre pas dans le cadre de notre sujet de discuter ici le principe de l'obligation à l'assurance, mais après avoir vu plusieurs institutions fondées sur le principe de la liberté ne rencontrer qu'un très modeste succès auprès de la classe ouvrière, il était intéressant de se demander si en forçant l'ouvrier à s'assurer, en voulant lui faire du bien malgré lui on arriverait à des résultats plus satisfaisants. La commune de Saint-Gall, en Suisse, a tenté l'expérience, nous verrons si ses efforts ont été couronnés de succès.

Une loi du canton de Saint-Gall, rendue le 19 Mai 1894 autorisa toute commune de ce canton à instituer sur décision de l'assemblée des citoyens l'assurance obligatoire contre les suites du chômage. Cette loi, tout en fixant certains principes généraux, tels que l'étendue de l'assurance, l'établissement et l'approbation des statuts, le taux des cotisations et des indemnités etc., laissait aux règlements communaux la faculté d'établir des prescriptions de détail.

Le 23 Juin 1895 les électeurs de la commune de Saint-Gall adoptèrent les statuts d'une caisse d'assurance obligatoire contre le chômage.

1° Etendue de l'assurance

L'article 5 des statuts déclare : sont obligés à l'assurance tous les salariés domiciliés dans la commune de Saint-Gall dont le gain journalier moyen ne dépasse pas 5 francs.

Il y a donc obligation stricte et générale.

On trouve pourtant quelques exceptions : les apprentis et les ouvriers mineurs ne gagnant pas 2 francs par jour et les femmes, malgré le vif désir que certaines d'entre elles avaient témoigné d'y être comprises, en sont exclus. Aucun autre ouvrier ne peut être dispensé de l'obligation d'adhérer à la société à moins qu'il ne prouve qu'il appartient à une société libre d'assurance qui lui garantit en cas de chômage un secours égal à celui qui est fourni par la caisse obligatoire.

2° Ressources de la caisse

Ces ressources comprennent les cotisations des membres et la subvention de la commune et du canton.

Les cotisations sont hebdomadaires : tout ouvrier dont le salaire ne dépasse pas 3 francs paie une coti-

sation de 0 fr. 15. De 3 à 4 francs, 0 fr. 20 et de 4 à 5 francs, 0 fr. 30 soit par an 7 fr. 80, 10 fr. 40 ou 15 fr. 60. Le paiement en est constaté par l'achat de timbres que l'assuré colle chaque semaine sur un livret spécial.

La commune supporte les frais d'administration et fournit en outre une subvention fixée à 2 francs par assuré.

La subvention cantonale est déterminée chaque année suivant les besoins de la caisse et les ressources du budget. S'il se produit un déficit, l'Etat intervient et en comble la moitié, à la commune de faire le reste.

3° Dépenses de la caisse

Les assurés ont droit à l'indemnité à partir du sixième jour de chômage pourvu qu'ils aient payé leurs cotisations pendant six mois s'ils sont habitants de Saint-Gall ou douze mois s'ils sont étrangers. Ils peuvent y prétendre pendant 60 jours ouvrables au maximum et à toute époque de l'année.

Le taux de l'indemnité est calculé d'après celui des cotisations : celui qui paie une cotisation hebdomadaire de 0 fr. 15 reçoit une indemnité journalière de 1 fr. 80, celui qui paie 0 fr. 20 reçoit 2 fr. 10 et celui qui paie 0 fr. 30 reçoit 2 fr. 40. Ceci en temps normal mais lorsque les demandes de secours sont trop

nombreuses la loi permet à la commission de réduire l'indemnité due aux célibataires sans toutefois pouvoir descendre au-dessous de 1 franc par jour. Si cela ne suffit pas on réduit le taux de tous les secours en commençant par ceux versés aux ouvriers qui appartiennent aux classes supérieures de salaires. Ajoutons que la commission peut imposer au chômeur un travail « en rapport avec la profession et les forces de l'assuré et payé au prix habituel du lieu et de la saison. »

4° Administration

La caisse est administrée par une commission de neuf membres. Deux de ces membres sont choisis par le Conseil municipal, les autres par les ouvriers assurés. On remarquera que les patrons ne sont nullement représentés dans cette commission et cela se comprend puisqu'ils sont complètement en dehors de la caisse. La commission est placée sous la surveillance du Conseil municipal et du Conseil de gouvernement du canton. Quant au contrôle, il est confié à une commission de trois membres choisis dans la commission des comptes de la commune de Saint-Gall.

5^o Résultats

La caisse avait commencé à fonctionner le 1^{er} Juillet 1895, le 30 Juin 1897 elle prenait fin.

A quelles causes il faut attribuer sa disparition prématurée, c'est ce que les résultats qu'elle a donnés nous apprendront. L'entreprise de Saint-Gall fut accueillie avec faveur dans les milieux démocratiques, mais on s'aperçut bientôt que si beaucoup d'ouvriers ne demandaient pas mieux de profiter de ses avantages, bien peu en voulaient supporter les charges. La première année, le registre reçut l'inscription de 4.220 noms, mais ce nombre fut vite réduit pour diverses raisons à 3.000. Sur ces 3.000 inscriptions, les deux industries spéciales à Saint-Gall la broderie et l'apprêtage ne figurent respectivement que pour 98 et 77 membres. Les autres se décomposent principalement en :

378 journaliers.

325 commis et employés de commerce.

216 menuisiers.

210 maçons.

197 valets de ferme et vachers.

177 dessinateurs.

142 bouchers.

141 tailleurs.

126 serruriers.

114 cordonniers.

108 relieurs.

107 peintres.

584 ouvriers appartenant à des industries diverses.

Tous ces assurés devaient en moyenne une cotisation de 10 francs ; or, sur ces trois mille inscrits, 430 se déclarèrent en état de chômage, Ce furent :

205 journaliers

47 maçons.

18 hommes de peine.

17 peintres.

14 commis.

13 apprêteurs.

12 plafonneurs.

11 charpentiers.

10 couvreurs.

8 menuisiers.

7 tailleurs.

7 cordonniers.

6 relieurs.

5 jardiniers.

5 boulangers.

5 imprimeurs.

le reste appartenait à des industries diverses.

La seconde année le nombre des chômeurs s'éleva à 512. Quant au chiffre de l'indemnité, les chômeurs touchèrent durant le premier exercice un peu plus de 20.000 francs, soit près de 50 francs par chômeur et plus de 6 francs par assuré. Pendant le second exercice près de 40.000 francs soit près de 80 francs par chômeur et un peu moins de 12 francs par assuré. Si nous rapprochons de ces chiffres celui de la cotisation moyenne (environ de 10 francs), nous constatons que la caisse de Saint-Gall eut presque pu faire reposer son budget sur les seules cotisations de ses membres. Malheureusement, ces cotisations furent très irrégulièrement payées, il fallut user de rigueur pour en faire rentrer en grand nombre, et encore n'y parvint-on que pour un nombre très restreint.

D'un autre côté, si l'on rapproche la classification professionnelle des chômeurs de celle des assurés on peut voir que les journaliers et les ouvriers du bâtiment qui figurent à peine pour le quart sur la liste totale des assurés, forment au contraire les trois quarts de celle des chômeurs. Tout le monde payait donc pour le profit de quelques-uns, or ces quelques-uns ne payaient ordinairement qu'au moment de toucher l'indemnité de chômage, de sorte, dit M. Jay (1), que « l'organisation de la caisse a eu pour effet

(1) Cité par M^r M. Vanlaer — *Le Correspondant* du 25 Novembre 1901.

» de séparer les ouvriers en deux classes dont l'une
» paye les cotisations sans toucher les indemnités de
» chômage, tandis que l'autre touche les indemnités
» sans payer les cotisations. »

Dans le « National Zeitung » un correspondant
pouvait écrire : « Il est notoire qu'à Saint-Gall les
» habitués de la caisse de chômage réclamaient leurs
» indemnités alors qu'il leur eut été très facile de
» trouver du travail . . . De même on a constaté que
» les ouvriers italiens qui auparavant rentraient chez
» eux à Noël hivernaient à Saint-Gall aux dépens de
» la Caisse. »

Il n'est pas étonnant dans ces conditions que le
nombre des chômeurs et la durée du chômage dépassèrent
les prévisions et comme d'un autre côté les
cotisations ne produisirent pas, et pour cause, tout
ce qu'on en attendait, l'institution Saint-Galloise
était destinée à périr et les ouvriers furent les premiers
à voter sa suppression.

CHAPITRE II.

L'ASSURANCE CHOMAGE

PAR LES UNIONS PROFESSIONNELLES

S'il était intéressant avant d'entrer dans le fond de notre sujet d'examiner le fonctionnement de quelques institutions dues à l'initiative des pouvoirs publics ou des tiers, il ne l'est pas moins d'étudier comment les ouvriers eux-mêmes sont en certains cas parvenus à s'assurer contre les conséquences du chômage, au moyen de leurs caisses syndicales. Il est d'autant moins permis de dédaigner de jeter un coup d'œil sur ces institutions, que le système belge que nous nous proposons d'expliquer plus loin a justement établi sa base sur l'assurance par les syndicats professionnels. Nous verrons d'ailleurs que contrairement aux institutions dues à l'initiative des tiers qui n'ont eu jusqu'ici que peu de succès, celles dues à l'initiative des intéressés ont donné de meilleurs résultats.

I. En Angleterre

En Angleterre, les unions ouvrières se sont toujours distinguées par leur esprit d'ordre et d'économie, leur organisation solide et sérieuse. Disposant de plus de ressources considérables, il n'est pas étonnant que les unions ouvrières anglaises aient les premières inauguré l'assurance contre le chômage et qu'elles aient pu l'amener à un grand développement.

C'est à l'Union des fondeurs de fer que revient l'honneur d'avoir montré le chemin. En 1831 en effet, sa caisse sociale distribuait déjà des secours en cas de chômage. En 1841 les mouleurs en fer d'Ecosse suivirent son exemple, puis ce furent les typographes de Londres en 1848, les constructeurs de machines à vapeur en 1853, les forgerons d'Ecosse en 1859, les charpentiers et menuisiers en 1860, pour n'en citer que quelques-uns, qui entrèrent à leur tour dans la voie de l'assurance professionnelle contre le chômage. Mais ce fut surtout vers 1890 que la progression assez lente d'abord, surtout jusqu'en 1875, commença à s'accroître. En fait il y a maintenant en Angleterre plus de 400 associations comprenant 80.000 membres qui ont organisé chez elles l'assurance chômage.

En ce qui concerne l'organisation des caisses, il ne faut pas s'attendre évidemment à rencontrer une

règle uniforme pour toutes ; chacune à son règlement particulier. Pourtant presque toutes se rallient à certains principes généraux tels que l'obligation d'une assez longue affiliation à la société avant de pouvoir toucher une indemnité, l'établissement d'un maximum de secours pendant un laps de temps déterminé. Presque toujours aussi les secours diminuent à mesure que le chômage se prolonge. Chez les mécaniciens par exemple les secours sont fixés à 12 fr. 50 par semaine pendant les quatorze premières semaines, à 8 fr. 75 pendant les trente semaines subséquentes, à 7 fr. 50 pendant soixante nouvelles semaines pour les membres inscrits à l'union depuis moins de dix ans ; quant aux autres ils continuent à toucher cette somme durant toute la durée du chômage. Chez les relieurs de Londres, le maximum des secours est fixé à 15 francs par semaine pendant 10 semaines par an. Ceux qui ont touché cette somme pendant quatre ans ne reçoivent plus la cinquième année que 10 francs par semaine, la sixième 8 fr. 75, la septième 6 fr. 25. Chez les ouvriers en voitures, on ne se contente pas de réduire le taux de l'indemnité, mais même on la supprime la troisième année.

Ailleurs la quotité des secours varie suivant l'importance du salaire, ailleurs encore suivant l'ancienneté de l'assuré.

Mais quelles que soient les différences qui existent entre ces diverses unions, il est un point où elles se rencontrent toutes, c'est le taux élevé de la cotisation. Le taux ordinaire de cette dernière est en effet de 65 francs par an. Ce chiffre ne semble d'ailleurs plus exagéré si l'on considère celui des indemnités de chômage allouées aux assurés.

Pour 71 unions ou fédérations d'union, comprenant environ 800.000 membres, il a été distribué entre 1893 et 1899, 2.381.000 livres sterlings d'indemnités, soit une moyenne par an de plus de 340.000 livres sterlings, ce qui donne 10 francs 50 par assuré.

Il faut comprendre dans ces chiffres non seulement les indemnités allouées sur place qui sont les plus fréquentes mais encore celles allouées à titre de secours de route. Dans plusieurs unions en effet, et notamment dans celles du bâtiment, il existe une curieuse institution : le Travelling card ou carte de voyage. Cette carte consiste en un petit livret contenant le signalement du porteur, son compte tenu à jour et les différentes adresses où l'ouvrier pourra toucher en route l'indemnité quotidienne. L'ouvrier peut facilement franchir à pied en un jour la distance qui le sépare de ces différents postes. Grâce à ce carnet, l'ouvrier n'est pas retenu dans sa résidence actuelle par le désir de toucher l'indemnité de chô-

mage puisqu'il peut le faire en cours de route et, en se transportant de ville en ville, il lui est permis de trouver, plus facilement du travail.

L'exemple de l'Angleterre est très encourageant et mérite d'être imité. Et M. Georges Howell nous semble avoir raison de dire, dans son livre *Le passé et l'avenir des Trade Unions* que ces caisses de chômage produisent les plus heureuses conséquences « elles protègent l'ouvrier de la misère et sauvegardent sa dignité; de plus elles fortifient sa situation » économique en le mettant en mesure de refuser du « travail au-dessous des tarifs établis, elle donnent » plus d'élasticité au marché de la main-d'œuvre, « maintiennent le taux des salaires, diminuent la » concurrence. L'Etat lui-même retire un avantage de « ces institutions puisqu'elles entraînent forcément » une réduction dans la taxe des pauvres. »

II. En France

L'enquête poursuivie par l'Office du Travail pendant le cours de l'année 1895 a permis de constater que l'assurance mutuelle contre le chômage y rencontre de vives sympathies parmi les syndicats ouvriers. Mais ces sympathies sont malheureusement restées très platoniques et ne se sont guère traduites par l'organisation de caisses d'assurances. « Cela tient d'une

» part, disait déjà en 1894 M. Rostand à ce que les
» syndicats français n'ont pas su jusqu'ici grouper
» des ressources sérieuses, d'autre part à ce que leur
» activité au lieu d'être concentrée dans les intérêts
» d'une seule profession, se disperse en préoccupations
» d'intérêts ouvriers généraux et se détourne souvent
» sur des objets politiques.

» 487 syndicats seulement, sur 2.178 officiellement
» reconnus portaient en 1894 dans leurs statuts qu'ils
» se proposaient de venir en aide à leurs membres en
» cas de chômage.» Ce chiffre était déjà bien modeste
en comparaison de celui que nous avons trouvé en
Angleterre: or, l'Office du Travail ayant envoyé à ces
487 syndicats un questionnaire portant sur le rôle de
leurs caisses de chômage et sur la durée et le taux de
leurs indemnités, 246 seulement répondirent. 159 de
ces réponses étaient négatives, après un essai in-
fructueux les syndicats avaient abandonné leur projet.

87 syndicats comptant 16.205 membres déclarèrent
donc pratiquer l'assistance mutuelle en cas de chô-
mage; or il faut encore déduire de ce nombre 15
syndicats comptant 750 membres qui n'ont pas dis-
tribué de secours en 1894, 6 autres avec 899 membres
où l'institution de la caisse de chômage n'a été faite
qu'en 1895. Les observations portaient donc sur 66
syndicats seulement comptant 14.601 membres.

Sur ces 14.601 assurés, 1251 chôchèrent et reçurent une somme totale de 75.440 francs. Chaque assuré aurait donc du assumer par an une charge moyenne de fr. 5.17.

En général, le secours alloué est assez élevé, mais sa durée est courte.

L'annuaire des syndicats professionnels de 1899 accuse une légère augmentation dans le nombre des syndicats ayant organisé une caisse de chômage. Ceux-ci atteindraient en effet le nombre de 370. Malheureusement, l'annuaire ne donne aucun détail sur le fonctionnement de ces caisses.

Il faut citer parmi les caisses solidement établies et sagement réglementées celle de l'association syndicale des typographes de Bordeaux qui a organisé une véritable assurance contre le chômage. Cette caisse a une administration, un budget, une existence indépendants de celle du syndicat. Ses membres paient une cotisation spéciale de 0 fr. 15 par semaine et ont droit à une indemnité hebdomadaire de 15 francs pendant six semaines. Elle donne même un secours de route de 15 francs à tout sociétaire quittant Bordeaux sans avoir épuisé son droit à l'indemnité.

En dehors des organisations d'assurance chômage, la fédération des travailleurs du livre possède une institution vraiment intéressante et très sérieuse qui

rappelle le Travelling card des unions anglaises. L'ouvrier forcé de quitter l'endroit où il se trouve pour chercher du travail reçoit 1 fr. 50 pour les premiers 40 kilomètres et 0 fr. 50 par 20 kilomètres en plus jusqu'à 200 kilomètres. Le maximum pour la distance d'une section à l'autre est de 5 fr. 50. En seize ans, de 1885 à 1900, la fédération des travailleurs du livre a donné plus de 131.000 francs de secours de route soit 8,000 francs par an, ce qui représente annuellement, le nombre des membres inscrits étant de 6 à 7,000, un peu plus de 1 franc par tête.

III. En Allemagne

D'après M. Pic : (1) « Les associations ouvrières, » très répandues aujourd'hui dans l'empire allemand » peuvent se diviser d'après leurs tendances générales, » en 3 catégories : 1^o les associations ouvrières sociales ; 2^o les associations ouvrières catholiques ; 3^o » les associations professionnelles proprement dites. »

M. Schanz donne dans ses ouvrages un tableau très exact de la lutte organisée par ces diverses associations contre le chômage. La majorité des associations professionnelles proprement dites ont établi des caisses de chômage qui ont distribué en trois ans,

(1) Cité par Vivier.

de 1893 à 1895, une moyenne de 38.500 francs d'indemnités pour 67.000 membres.

Quant aux associations socialistes, beaucoup plus nombreuses, elles distribuent surtout des secours de route. Pourtant en 1895, 15 organisations sur 51 avaient déjà institué des secours de chômage proprement dits, et distribuaient de ce chef 196.912 marks.

D'un autre côté une résolution votée au dernier Congrès des Associations en 1896 recommande aux associations allemandes d'établir l'assurance chômage partout où son introduction ne présente pas de difficultés.

Les associations ouvrières catholiques ont mis la question à l'ordre du jour depuis plusieurs années déjà et l'assemblée des délégués à Stuttgart, en 1895, s'est même déjà prononcée pour l'établissement de secours de route.

CHAPITRE III

Les caisses communales d'assurance

CONTRE LE CHOMAGE EN BELGIQUE

I. La Caisse de Gand

Parmi les conseils communaux belges, c'est à celui de Gand que revient l'honneur d'avoir le premier mis à l'ordre du jour d'une façon sérieuse la question de l'assurance communale contre le chômage et c'est en 1898 qu'il décida de nommer une commission chargée d'étudier la question du chômage industriel à Gand et de lui faire un rapport sur les moyens qu'il lui semblerait devoir employer pour y remédier. Ce n'était d'ailleurs pas la première fois que le conseil communal de Gand agitait cette question. Plusieurs fois déjà elle avait fait l'objet de discussions, discussions rendues d'ailleurs stériles par l'absence de renseignements précis.

La commission instituée le 19 décembre 1898 comprenait six conseillers municipaux, six industriels, six ouvriers appartenant à divers syndicats, et quatre économistes.

De plus la commission ayant décidé dans une de ses premières réunions que les études et investigations porteraient également sur les conditions du chômage chez les employés dont la rémunération n'est pas supérieure à 1,500 francs par an, le conseil communal sur sa demande compléta la composition de la commission par l'adjonction de trois représentants de la catégorie des employés.

Les organisations professionnelles groupent à Gand 15.000 à 20.000 membres soit plus du tiers, presque la moitié de la population gantoise d'ouvriers et d'employés.

C'est sur le chômage dans ces syndicats que la commission basa ses calculs et elle trouva pour une moyenne de 4 années :

9 chômeurs pour mille parmi les employés; 26 parmi les ouvriers du livre; 22 parmi les ouvriers des industries textiles; 122 parmi les ouvriers du bâtiment; 25 parmi les ouvriers du bois; 22 parmi les ouvriers métallurgistes; 75 parmi les ouvriers de l'alimentation; 144 parmi les ouvriers de l'habillement; 500 parmi les ouvriers des Docks; 84 parmi les ouvriers des industries diverses.

La commission ne crut pas pouvoir baser sur ces calculs l'organisation d'une caisse générale d'assurance contre le chômage. Instruite par l'échec des caisses de Berne, de Cologne et de Saint-Gall, auquel elle opposa le succès de l'assurance chômage basée sur la mutualité dans les syndicats anglais, et même déjà dans certains syndicats gantois elle fut d'avis que l'assurance contre le chômage ne pouvait être utilement pratiquée que sous la forme des mutualités professionnelles. Le rapport présenté au conseil communal au nom de la commission nous en donne les raisons.

La première est la difficulté de reconnaître la simulation en matière de chômage involontaire, l'impossibilité pour des employés communaux de la combattre, tandis que les compagnons de travail intéressés à la prévenir peuvent le faire aisément. Une autre raison plus sérieuse se base sur la difficulté de modeler les cotisations sur les risques professionnels. « Il est » presque aussi impossible, dit le rapport, de sou-
» mettre tous les ouvriers à des cotisations identiques
» que de ranger chaque catégorie d'ouvriers dans une
» classe dont le risque soit strictement proportionné
» à la cotisation. »

La commission envisageait aussi l'inconvénient qu'aurait une caisse communale de chômage propre-

ment dite de créer une concurrence aux syndicats qui n'auraient pas pris part aux subsides de la commune et de porter un coup peut-être fatal à l'organisation de l'assurance contre le chômage qui fonctionnait déjà dans beaucoup de syndicats.

Pour ces différentes raisons la commission crut que la meilleure manière de remédier au chômage était d'encourager l'assurance au moyen de subventions aux ouvriers syndiqués. Pourtant pour ne pas forcer tous les ouvriers soucieux de s'assurer contre le chômage à faire partie d'une association ouvrière, la commission jugea bon d'instituer pour les ouvriers non syndiqués l'épargne contre le chômage dont nous étudierons aussi le fonctionnement. D'un autre côté la commission rejeta complètement et absolument l'allocation de secours de bienfaisance : pour que la caisse communale vienne en aide au travailleur il faut que celui-ci commence par s'aider lui-même par un sacrifice personnel. Le but de la caisse doit être d'encourager l'assurance et l'épargne en vue du chômage et non de venir au secours de ceux qui ne songent pas à se prémunir contre ce mal.

La commission refusa aussi toute indemnité pour cas de grève ou de lock out évidemment incompatibles avec l'organisation d'une assurance contre le chômage involontaire. Elle laissa également de côté

le chômage causé par maladie, vieillesse, invalidité ou accident déjà secourus par d'autres institutions.

Quant au montant de la subvention communale il était assez difficile de déterminer d'avance quel chiffre il devait atteindre. La commission estima qu'une somme annuelle de 20,000 francs environ serait nécessaire au fonctionnement complet du système.

Sur ces diverses données, elle établit ainsi qu'il suit l'économie générale du système :

« Le Conseil communal nommera un comité
» chargé d'administrer et d'employer une somme (de
» 60.000 francs) mise à sa disposition par l'admini-
» stration communale en trois versements annuels.

» Cette somme servira à doubler, ou tout au moins
» à majorer le montant des pensions accordées aux
» ouvriers gantois par les syndicats organisant l'assu-
» rance contre le chômage.

» En outre, on créera aussi une épargne spéciale
» contre le chômage. Les retraits qu'opéreront les
» déposants gantois en cas de manque de travail
» seront également majorés.

» Retraits et pensions de chômage majorés ne
» pourront dépasser 1 franc par jour ouvrable et
» 50 francs par an et participant.

» Lorsque les fonds seront épuisés, le comité
» cessera de fonctionner et si le conseil communal

» décide de continuer l'expérience, il aura à voter un
» nouveau règlement. »

La proposition de la commission fut successivement défendue au conseil communal par un conseiller catholique, un libéral et un socialiste. L'adhésion de tous les partis politiques lui semblait donc assurée et en effet le 29 octobre 1900 le Conseil communal par 32 voix contre une et une abstention adopta presque sans modifications le projet que lui présentait la commission spéciale.

Lors de la discussion du budget annuel, la question revint devant le conseil. On n'avait jusque là voté que le principe; il s'agissait maintenant d'indiquer le montant de l'intervention communale.

Comme nous l'avons vu la commission d'enquête avait pensé qu'une somme de 20.000 francs serait nécessaire annuellement pour assurer le fonctionnement du fonds. Dans sa séance du 28 Janvier 1901 le conseil communal, par 20 voix contre 15 et une abstention, refusa d'allouer cette somme. Finalement, la fixation d'une subvention de 10.000 francs pour la première année fut votée par 34 voix contre une et une abstention.

Enfin, en séance du 18 Mai 1901, le Conseil communal nomma le conseil d'administration du fonds d'assurance contre le chômage. Ce conseil d'administration

comprit 10 membres dont 5 représentants des unions professionnelles.

Organisation de la Caisse

C'est dans les statuts établis par la commission spéciale et adoptés presque sans changements par le conseil communal, c'est aussi dans le règlement d'ordre et de service intérieurs publié postérieurement qu'est établie l'organisation de la caisse.

1^o Étendue de l'assurance

L'assurance est libre, la législation belge d'ailleurs ne permettait pas d'établir le principe de l'obligation. Mais l'eut-elle permis, qu'il ne semble pas que la commission eut profité de cette faculté. Voici en effet ce qu'elle dit dans son rapport.

« En admettant, ce qui est fort douteux, qu'une
» commune ait le droit d'imposer à certaines caté-
» gories d'habitants l'obligation d'entrer dans une
» caisse d'assurance et de les soumettre à son règle-
» ment et puisse y faire admettre et en expulser qui
» l'administration de la caisse l'entend, il n'en est
» pas moins certain que les esprits ne sont pas suffi-
» samment préparés encore à se voir imposer une
» obligation de cette nature. Il faut que la propa-
» gande se soit d'abord exercée, que des expériences

» partielles aient été réalisées, que l'opinion publique ait accepté l'idée avant qu'on ne crée des caisses obligatoires. »

La caisse est donc libre, ouverte à tous les ouvriers et à tous les employés ne gagnant pas plus de 1.500 francs par an, sans aucune autre distinction d'âge, de profession, de sexe. Il suffit pour jouir des avantages du fonds d'habiter Gand depuis un mois au moins.

La caisse est ouverte à tous les ouvriers et employés syndiqués ou non. S'ils font partie d'un syndicat affilié à la caisse, ils touchent par l'entremise de ce syndicat une majoration sur l'indemnité qu'ils en reçoivent. S'ils veulent rester libres en dehors d'une association professionnelle, ils peuvent prendre un livret de caisse d'épargne et avoir droit à la même majoration sur tous les retraits qu'ils effectueront pour cause de chômage involontaire.

2° Ressources de la Caisse

Les ressources du fonds consistent uniquement dans la subvention communale. Cette subvention que la commission d'enquête avait cru devoir s'élever à 20.000 francs par an, avait été, comme nous l'avons vu, réduite par le conseil communal à 10.000 francs. La députation permanente approuva la partie

du budget communal comportant la subvention du fonds de chômage le 7 juin 1901.

Une question se présenta alors à l'esprit des membres du comité. Comment fallait-il interpréter le vote du conseil communal ? La subvention de 10.000 francs était-elle accordée pour couvrir une période de douze mois de fonctionnement, ou bien fallait-il croire qu'elle se rapportait seulement à l'année 1901 ? Le comité se rangea à cette dernière opinion, d'accord avec le collègue échevinal. Pourtant il profita de cette circonstance pour chercher à constituer pendant cet exercice assez court un fonds de réserve pour subvenir aux déficits qui pourraient se produire pendant les années suivantes. En fait cette réserve s'éleva à la fin de l'année à la somme de 3.746 fr. 16.

Quand nous disons que les ressources du fonds consistent uniquement dans la subvention de la commune ; ce n'est pas à dire pour cela que les ouvriers n'aient pas de cotisations à payer, mais ces cotisations ne rentrent pas dans la caisse communale : elles sont payées directement à la caisse syndicale. Ces cotisations ne sont pas uniformes, elles varient naturellement avec les différentes unions professionnelles.

La caisse ne refuse pas non plus les dons volontaires qui pourraient lui être faits, mais le comité n'en a

pas tenu compte dans l'évaluation des ressources du fonds et en fait, il ne s'en est pas encore produit.

3° Dépenses de la Caisse

Les dépenses de la caisse consistent dans les majorations accordées aux victimes du chômage sur les indemnités touchées par elles à la caisse de leurs syndicats, ou sur les retraits qu'elles effectuent à la caisse d'épargne.

Montant de la majoration

Le rapport de la commission d'enquête sur le fonds communal gantois prévoyait que la caisse communale aurait pu doubler l'indemnité syndicale. Les statuts de la caisse ne parlent plus que de majoration. Le montant de la majoration est fixée d'après l'état de la caisse, et les charges probables de l'année. La décision est immédiatement communiquée aux journaux locaux, à la Bourse du Travail et aux délégués désignés par les syndicats adhérents.

La question de savoir quel serait le montant de la majoration le premier mois était assez embarrassante, on manquait en effet de données sur lesquelles on put l'établir. Pour résoudre cette question, la commission chargea le Président, Monsieur Varlez, de faire une enquête statistique sur l'importance des indemnités

de chômage et sur le nombre des sans travail aux diverses époques de l'année.

L'enquête du Président porta sur 41 syndicats appartenant à tous les genres d'industrie et à tous les partis politiques. On leur demanda s'ils avaient accordé des indemnités de chômage pendant l'année 1899 et dans le cas de l'affirmative à quel chiffre elles s'étaient montées. 32 unions professionnelles fournirent des extraits de leur bilan. C'étaient d'ailleurs les principales.

2 appartenaient aux industries du livre; 8 aux industries textiles; 5 aux industries du bâtiment; 2 aux industries du bois; 4 aux industries métallurgiques; 1 aux industries du vêtement; 3 aux métiers de l'alimentation; les autres formaient des syndicats composites.

Ces 32 syndicats représentant 14.000 membres avaient distribué en 1899 environ 27.000 francs de secours de chômage.

Ces sommes comprenaient des secours de trois catégories. Les syndicats intervenaient en effet de trois façons différentes :

1° En indemnisant le chômage proprement dit; le chômage par le manque de travail.

2° En indemnisant le chômage causé par l'arrêt accidentel des fabriques, par suite de dégâts aux machines, manque d'eau, etc.

3° En fournissant des secours de voyage à leurs membres à la recherche de travail.

Il faut comprendre aussi dans ces indemnités des secours alloués par certains syndicats à leurs membres dans le besoin et qui n'étaient en somme que des secours de charité et quelques sommes produites par des concerts et fêtes de charité organisés par certaines unions.

Sept syndicats avec 1845 membres déclarèrent n'avoir pas organisé l'assurance chômage. Pourtant deux des plus importants d'entre eux avaient organisé des coopératives de travail s'efforçant de diminuer le chômage de leurs membres. Enfin deux petits syndicats comptant 78 membres ne donnèrent pas de réponse.

L'enquête porta aussi sur les 2477 membres de 7 unions professionnelles d'employés, voyageurs et contre-maîtres mais ces unions n'avaient pas encore institué de caisse de chômage.

Le comité commença par écarter les secours distribués aux membres dans le besoin et réduisit ainsi le total des indemnités de chômage à 25.000 francs. Mais envisageant d'un autre côté l'augmentation probable du nombre des syndiqués, par suite du mouvement créé en faveur de l'assurance chômage par l'institution de la caisse communale, elle

crut que le chiffre de 26.000 francs ne serait pas beaucoup supérieur à la réalité.

En conséquence la caisse ne devant fonctionner qu'à partir de juillet 1901, le subside de 10.000 francs accordé par la commune ne portait donc que sur six mois de l'année, le chiffre de 26.000 francs fut réduit de moitié soit 13.000 francs. En considérant ce chiffre comme définitif, la caisse aurait donc pu accorder 77 % de majoration. Elle ne le fit pourtant pas. N'oublions pas en effet que la commission n'avait affecté la somme de 10.000 francs aux derniers mois de l'année 1901 que dans le but de constituer un fonds de réserve. D'autre part il fallait assurer aussi le fonctionnement de la caisse d'épargne contre le chômage dont le service devait commencer incessamment. La commission se rangea en fin de compte à l'avis de n'accorder une majoration que de 50 % pour le premier mois estimant qu'il était préférable pour assurer à la caisse la confiance des ouvriers, de pouvoir maintenir une majoration modérée pendant toute l'année plutôt que de s'exposer à devoir opérer une réduction à bref délai.

Durée de l'indemnité

Les statuts déclarent que les indemnités de chômage ne pourront jamais être portées en compte

pour un même membre pour plus de 50 jours par an ni pour plus de 1 franc par jour. L'année dont il s'agit ici doit s'entendre comme une période de 365 jours et non comme le temps compris entre le 1^{er} Janvier et le 31 Décembre.

Droit à l'indemnité

A droit à la majoration accordée par la caisse communale tout ouvrier ou employé faisant partie d'un syndicat affilié à la caisse, ou inscrit sur le registre spécial de la caisse générale d'Epargne et de Retraite, et possesseur d'un livret, qui se trouve en état de chômage pour toute autre cause que celles de maladie, d'accidents, de grève et de lock out et qui touche de ce chef une indemnité à la caisse syndicale ou opère un retrait à la caisse d'épargne.

La caisse est donc ouverte à tous les ouvriers et employés sans distinction de profession, d'âge ou de nationalité, les femmes et les mineurs peuvent y participer. La caisse a simplement prescrit une condition : Il faut habiter Gand depuis au moins un mois. Pour les femmes et les mineurs nous verrons plus tard que leur droit à l'indemnité a été réduit et qu'ils touchent un secours moindre que les hommes.

Il faut pour avoir droit à la majoration accordée par le fonds communal de chômage appartenir à un syndicat affilié à ce fonds. Pour obtenir l'affiliation

les syndicats doivent remplir une première condition indispensable: posséder dans leur sein une caisse de chômage. Il est inutile de s'appesantir longtemps sur cette première condition. Le fonds ne faisant que majorer les indemnités données par chaque caisse de chômage particulière, il faut hors et avant tout que cette caisse existe. Mais cette caisse doit être une véritable caisse de chômage, absolument distincte de toute caisse destinée à donner soit des indemnités en cas de maladies ou d'accident soit des pensions de vieillesse, soit des indemnités de grève volontaire ou forcée et de lock out.

Les indemnités de voyage elles-mêmes ne sont pas considérées comme des indemnités de chômage.

Les syndicats qui possèdent une caisse de chômage et désirent participer aux subventions du fonds doivent en faire la demande au comité en déclarant qu'ils ont pris connaissance des dispositions des statuts, du règlement d'ordre et de service intérieur et qu'ils s'y soumettent. Ils doivent joindre à cette demande un exemplaire de leurs statuts et règlements. Le comité a pleins pouvoirs pour les approuver ou non. Quand une modification y est introduite elle doit être immédiatement notifiée au comité.

Quant aux ouvriers et employés ne faisant pas partie d'un syndicat participant au fonds, il faut pour

profiter de la subvention communale qu'ils fassent partie de la caisse d'épargne spéciale constituée en vue du chômage. Pour cela, ils doivent se procurer un livret de la caisse d'épargne et de retraites, et se faire inscrire sur un registre spécial chez le secrétaire trésorier qui leur donnera un livret de membre coûtant 0fr.50. Moyennant quoi, toutes les fois qu'ils seront victimes du chômage, ils auront droit pour tous les retraits qu'ils effectueront à la caisse d'épargne pour cette cause à une majoration accordée dans les mêmes conditions que celle allouée aux membres secourus par les syndicats.

Nous verrons plus loin dans ses détails le fonctionnement de ces deux institutions.

La caisse de chômage cherche aussi par l'intermédiaire de la Bourse du travail à procurer de l'ouvrage à ses membres chômeurs qui sont obligés de l'accepter, faute de quoi ils se verraient exclus de la distribution des subventions.

Les frais d'administration de la caisse sont couverts par la ville.

4° Administration

Le fonds est administré par un comité de dix membres délégués par l'administration communale de Gand. Parmi ces délégués figurent cinq membres

des associations d'ouvriers et d'employés affiliées au fonds. Le comité nomme un président dans son sein ; toutefois le bourgmestre de la ville de Gand ou l'échevin délégué par lui a le droit de venir présider les réunions de la commission et en cas de partage il a voix prépondérante. Le comité examine les demandes d'affiliation qui lui sont adressées par les syndicats, il augmente ou diminue suivant l'état de la caisse et le nombre des chômeurs le montant de la majoration, il prend connaissance des bordereaux des syndicats et des états de subsides accordés aux épargnants, il peut déclarer déchu de ses droits tout membre qui par une fausse déclaration aurait cherché à profiter indûment des subventions de la caisse, il juge les contestations qui viendraient à naître au sujet de l'application des statuts ou du règlement d'ordre ou de service intérieurs et les tranche définitivement et sans appel. Enfin il adresse tous les ans à l'Administration communale un rapport détaillé sur son activité et la marche de l'assurance contre le chômage à Gand.

5° **Dissolution**

La caisse de chômage de Gand a été instituée pour un espace de trois ans après lesquels, si le conseil communal décide de continuer l'assurance, il devra voter un nouveau règlement où il sera tenu compte de l'expérience acquise. Pourtant le fonds peut être

dissous avant l'expiration des trois années. Les statuts prévoient en effet la cessation des fonctions du comité et la dissolution du fonds aussitôt que les ressources provenant des subventions et autres sources de revenus seront épuisées.

Mécanisme de la caisse

Il est intéressant après avoir vu l'organisation de la caisse communale de Gand, d'étudier son fonctionnement dans ses détails.

Et d'abord comment l'ouvrier faisant partie d'un syndicat affilié à la caisse de chômage, touche-t-il sa part de la subvention de la caisse? Cela se passe d'une manière très simple. L'ouvrier qui se trouve sans travail pour une des causes indiquées dans le règlement, s'adresse à la caisse de son syndicat. Le syndicat lui alloue l'indemnité de chômage prévue par ses statuts et lui fait l'avance de la majoration accordée par la caisse communale. Le secrétaire, le trésorier ou un autre membre du syndicat se présente ensuite à la caisse communale qui lui rembourse le montant de la majoration.

A cet effet chaque syndicat tient un registre conforme au modèle déposé chez le secrétaire-trésorier. Ce registre est divisé en plusieurs colonnes portant :

- 1° Le numéro d'ordre du chômeur. Chaque chômeur

en s'inscrivant reçoit un numéro dans l'ordre de son inscription ; mais si après avoir travaillé quelques jours, il se retrouve de nouveau en état de chômage, il conserve pour toutes les inscriptions postérieures le numéro qui lui a été assigné la première fois.

2° Le numéro matricule. Chaque membre d'un syndicat possède un numéro matricule dont nous verrons plus loin l'utilité.

3° et 4° Les nom, prénoms et adresse du chômeur.

Ces mentions ne sont portées que sur le registre du syndicat.

5° La profession du chômeur. Nous avons vu qu'aucune profession n'est exclue de la participation au fonds de chômage. Cette mention n'a donc d'importance qu'au point de vue de la statistique.

6° Le nombre des jours de chômage et des jours indemnisés. Ces nombres peuvent être et sont en fait toujours différents, beaucoup de syndicats en effet ne distribuent pas d'indemnités durant les premiers jours de chômage, quelques-uns même n'indemnisent pas la première semaine. D'un autre côté la durée de l'indemnité dans les syndicats n'est pas indéfinie ; elle est en général de six semaines quelquefois moins.

7° et 8° Le montant de la pension accordée par le syndicat et celui de la majoration accordée par la caisse communale. Nous avons vu que cette majora-

tion peut varier chaque mois. Mais le montant de la pension de chômage à majorer ne doit jamais dépasser six francs par semaine.

9° Le nombre de semaines déjà majorées. La caisse communale ne majore les secours des syndicats que jusqu'à concurrence de 50 jours par an.

La dernière colonne enfin est réservée aux observations, elle contient ordinairement la mention de l'âge du chômeur.

Ce registre reste déposé au siège de chaque syndicat. Dans la première quinzaine de chaque mois, ceux-ci font parvenir au secrétaire-trésorier un bordereau relatant les sommes payées à leurs membres chômeurs et les majorations qu'ils ont déboursées.

On remarquera que ce bordereau ne contient ni le nom ni l'adresse des chômeurs. Pour les connaître, il faut se reporter au registre des syndicats où on les trouvera grâce à la concordance des numéros d'ordre et des numéros matricules. Cette mesure permet aux ouvriers de s'inscrire avec une plus grande liberté dans les syndicats. Certains auraient craint en effet en voyant leur nom figurer sur les registres d'un syndicat dont les opinions politiques auraient pu être contraires à celles de tel ou tel industriel, de trouver auprès de ces derniers de la répugnance à les employer. Cette crainte devient illusoire avec le système admis

à Gand. Seul le contrôleur-vérificateur nommé par le comité peut consulter tous les livres des associations participantes relatifs à l'assurance contre le chômage.

On comprend que ce contrôle soit indispensable pour vérifier l'exactitude des indications fournies par les associations. Le contrôleur doit ensuite communiquer les renseignements ainsi obtenus aux membres du comité ; mais ceux-ci prennent l'engagement d'honneur de ne divulguer aucune des indications personnelles qu'ils auraient puisées dans ces communications.

Le secrétaire-trésorier après avoir vérifié les bordereaux, fait alors parvenir au délégué du syndicat, le mandat de remboursement des majorations payées. Alors seulement le syndicat rentre dans les sommes déboursées pour le fonds, et encore faut-il qu'il fasse parvenir son bordereau dans la première quinzaine du mois s'il ne veut pas s'exposer à n'être payé que le mois suivant.

Le contrôle se fait donc d'une manière très simple et très sérieuse ; il faudrait pour qu'un syndicat puisse tromper le comité, que son trésorier commette de véritables faux et ceci serait vite connu, chaque syndicat ayant intérêt à divulguer les fraudes qui pourraient être commises par les autres.

Le Comité a d'ailleurs, outre le retrait de la subvention, une autre sanction pour punir la tromperie commise par un syndicat, c'est le droit de publier une relation détaillée de tout cas de fraude qui lui serait démontré.

Chaque mois le secrétaire-trésorier du fonds produit au comité les différentes sommes dépensées en indemnités de chômage par les syndicats affiliés, et le chiffre des majorations accordées par le fonds.

Les ouvriers et employés ne faisant pas partie de syndicats professionnels ayant organisé une caisse de chômage peuvent aussi, comme nous l'avons vu, profiter des secours accordés par la caisse communale. Pour cela ils doivent d'abord se procurer un livret de la caisse générale d'épargne et de retraites, puis se faire inscrire chez le secrétaire-trésorier du fonds qui leur remettra un livret de membre. Quand ces ouvriers seront sans travail, ils auront droit pour les retraits de fonds qu'ils feront à la caisse d'épargne à la même majoration que celle accordée à ceux qui touchent des indemnités à la caisse des syndicats ; si les secours accordés par les syndicats bénéficient par exemple d'une majoration de 50 %, les retraits faits à la caisse d'épargne pour cause de chômage bénéficieront de la même majoration. Toutefois la majoration ne porte jamais

sur une somme supérieure à 50 francs par an et à 6 francs par semaine.

Les formalités requises pour retirer de la caisse d'épargne des sommes donnant droit à la majoration communale, sont assez nombreuses. Cela se comprend parfaitement, les fraudes étant faciles à commettre, et le contrôle difficile à organiser.

Le fonds n'accorde de majorations que trois mois après l'inscription du livret, et sur les sommes déposées depuis trois mois au moins. Cette mesure est pleinement justifiée, elle a pour but en effet d'empêcher l'ouvrier, dès qu'il prévoit le chômage ou même dès qu'il se trouve sans travail, de s'inscrire du jour au lendemain à la caisse d'épargne, d'y déposer une somme quelconque en vue de la retirer immédiatement augmentée de la majoration accordée par le fonds communal.

Dès qu'un membre de la caisse se trouve sans ouvrage, il doit se rendre à la Bourse du Travail pour y faire une déclaration de chômage. Il y indique en outre son domicile exact, sa profession et le nom de son dernier patron. Le Directeur de la Bourse du Travail doit dans un délai maximum de trois jours vérifier l'exactitude de ses déclarations. Si elles sont reconnues sincères, il lui permettra de venir signer chaque jour ouvrable de dix heures à midi à la Bourse

du Travail le registre des chômeurs. Chaque signature donnera droit pour le chômeur à une majoration. Toutefois la majoration ne portera jamais sur plus d'un franc par jour. Le chômeur est libre de retirer une somme plus importante s'il le veut mais les sommes dépassant un franc par jour ne jouissent pas de la majoration.

Chaque quinzaine, le chômeur se présente au bureau du secrétaire-trésorier de la caisse, et sur le vu de l'attestation du Directeur de la Bourse du Travail, touche le montant des majorations auxquelles il a droit.

Enfin, si le chômeur reste quatre jours sans signer le registre, il est considéré comme ayant trouvé de l'ouvrage et, s'il veut être autorisé à signer de nouveau, il devra faire une nouvelle déclaration de chômage et subir les formalités prescrites.

Fonctionnement du fonds

A la séance du onze Juin 1901, après avoir conclu pour le premier mois de fonctionnement du fonds à l'allocation d'une majoration de 50 % sur le montant des indemnités syndicales, la commission décida que le fonds entrerait en activité le 1^{er} Août 1901.

En conséquence on envoya des circulaires à soixante trois syndicats et sociétés mutualistes. En réponse à cette circulaire, un grand nombre d'unions profession-

nelles envoyèrent à l'examen de la commission leurs règlements et demandèrent leur affiliation. Ces règlements furent examinés, discutés, modifiés et finalement les syndicats furent admis dans l'ordre suivant :

Les métallurgistes de Gand (socialistes); les boulangers (socialistes); les ouvriers et ouvrières des filatures de coton (socialistes); les ouvriers et ouvrières des filatures de lin (socialistes); les tisserands fraternels (socialistes); les ouvriers et ouvrières des filatures de coton (antisocialistes); l'association générale des employés; les travailleurs du bois (socialistes), le 9 Juillet 1901.

Les métallurgistes (antisocialistes); les tisserands (antisocialistes); les ouvriers et ouvrières des filatures de lin (antisocialistes), le 23 Juillet 1901.

La ligue typographique gantoise; l'association socialiste des employés; la caisse mélangée (socialistes); les maçons (socialistes); les cordonniers (antisocialistes); les tailleurs (antisocialistes); les maçons (antisocialistes); la caisse mélangée (antisocialiste); les ouvriers des industries d'art (antisocialistes), le 20 Août 1901.

Les travailleurs du bois (antisocialistes), le 24 Septembre 1901.

La mutualité Saint-Eloi des métallurgistes; les ouvriers du service des boues (socialistes), le 29 Octobre 1901.

La ligue des relieurs gantois ; les cigariers (socialistes) ; les peintres (antisocialistes), le 26 novembre 1901 ;

La ligue des doreurs ; les peintres (socialistes), le 31 décembre 1901.

Ainsi à la fin de son premier exercice, la caisse de Gand renfermait 28 associations professionnelles avec 12,906 membres, c'est-à-dire un nombre de membres plus considérable déjà que toutes les autres caisses d'assurance contre le chômage réunies.

A Saint-Gall, en effet, il n'y eut que 4,965 assurés, à Cologne il y en a 1,238, à Berne 543, à Bologne 166 seulement.

De plus plusieurs sociétés étaient encore en pourparlers en vue d'obtenir leur affiliation ; c'étaient les ouvriers et ouvrières des filatures de lin (libéraux) ; les ouvriers des métaux (libéraux) ; les ouvriers cotonniers (libéraux) : les tapissiers (indépendants) ; l'Union des directeurs et contremaîtres ; les boulangers (antisocialistes) ; les charpentiers et menuisiers unis ; les débardeurs (libéraux).

Quelles furent les opérations de la caisse pendant son premier exercice ? Le rapport de son président M. Varlez nous les énumère.

Pendant le mois d'août, 9 syndicats dépensèrent en indemnités de chômage 3,757 fr. 85 et leurs mem-

bres reçurent de la caisse communale 1.229 fr. 89 de majorations.

En Septembre 13 syndicats dépensèrent 5,297 fr. 98 et les membres reçurent 1,821 fr. 13.

Pendant ces deux mois la majoration avait été de 50 %.

Or la caisse avait déjà dépensé 3,000 francs durant deux mois de chômage modéré.

D'après une enquête statistique faite à Gand on avait trouvé que le coefficient du chômage pendant chaque mois de l'année était approximativement en janvier de 43 %, en février 41 %, en mars 24 %, en avril 21 %, en mai 20 %, en juin 23 %, en juillet 23 %, en août 28 %, en septembre 26 %, en octobre 24 %, en novembre 25 %, en décembre 42 %.

En prenant ces chiffres pour base l'élévation des dépenses faites en Août et Septembre aurait donc correspondu pour une année entière à 20,000 francs. Dans ces conditions le comité fut unanime à décider une réduction des majorations. Mais on avait remarqué que les majorations accordées aux ouvriers pour arrêts de fabrique avaient occasionné des dépenses plus grandes que les indemnités pour chômage par manque de travail. Cela se comprend d'ailleurs, l'arrêt d'une usine mettant d'un seul coup un nombre parfois considérable d'ouvriers en état de chômage. En conséquence la majoration resta établie à 50 %

pour les indemnités de chômage par manque de travail mais fut baissée à 30 % pour les indemnités de chômage par arrêt de fabrique. Cette décision ne pouvait avoir d'effet qu'en Novembre, le mois d'Octobre étant déjà en cours.

Pour ce dernier mois 12 syndicats donnèrent 3.141 fr. 72 d'indemnités et leurs membres reçurent 1.137 fr. 93 de majorations.

En Novembre 14 syndicats dépensèrent en indemnités de chômage par manque de travail 1.764 fr. 81 et obtinrent 691 fr. 63 de majorations ; tandis que 3 syndicats donnaient en indemnités de chômage pour arrêts de fabrique 200 fr. 54 et obtenaient 24 francs de majorations.

Enfin pendant le mois de Décembre, 19 syndicats distribuèrent 3.008 fr. 58 d'indemnités de chômage, par manque de travail et reçurent 1.194 fr. 63 de majorations. Six syndicats dépensèrent 703 fr. 75 en indemnités pour arrêt de fabrique et distribuèrent 154 fr. 65 de majorations.

Pendant l'année 1901, 20 syndicats avaient donc distribué 9.920 fr. 29 en secours de chômage proprement dits et 7.884 fr. 90 en secours pour arrêts de fabrique et la caisse communale avait distribué pour ces sommes 6.253 fr. 84 de majorations soit en tout 24.129 fr. 03 de secours de chômage.

Ces sommes ont été distribuées à 2.089 ouvriers et ouvrières appartenant à des professions très diverses et qui, ont été atteints par le chômage pendant des périodes très variables puisque certains n'avaient reçu de la caisse que 0 fr. 25 de majoration tandis que d'autres avaient touché jusqu'à 25 francs.

En 1902 le mouvement créé dans les syndicats par la création de la caisse ne s'est pas arrêté, et les unions professionnelles continuent à demander leur affiliation si bien qu'à l'heure actuelle, 34 associations sont affiliées au fonds communal gantois.

Au commencement de 1902, le collège échevinal vis-à-vis des résultats obtenus par le fonds contre le chômage, fit part à la commission du budget de son intention de porter à 15.000 francs le chiffre de la subvention annuelle. En présence de ce fait, les membres du comité crurent pouvoir augmenter les majorations et les portèrent provisoirement à 50 % tant pour le chômage par arrêt de fabrique que pour le chômage proprement dit. Ce règlement resta appliqué jusqu'au mois de Novembre 1902.

En Janvier 1902, 21 syndicats ont dépensé 4.757 fr. 39 dont 4.334 fr. en indemnités de chômage proprement dit et 422 fr. 75 en secours pour arrêts de fabrique et le fonds communal distribua 1.853 fr. 12 de majorations dont 1.778 fr. 72 pour chômages et 74 fr. 40 pour arrêts de fabrique.

En Février, 20 syndicats dépensèrent 4.865 fr. 10 d'indemnités et reçurent 1.850 fr. 69 de majorations.

En Mars, 21 syndicats ont donné à leurs sans-travail 2.638 fr. 32 plus 892 fr. 19 de majorations communales.

En Avril, 16 unions professionnelles reçurent 984 fr. 41 de majorations pour 2,450 fr. 15 d'indemnités distribuées.

En Juin, les 17 unions professionnelles qui ont dépensé de leurs caisses 1,578 fr. 31 ont reçu de ce chef du fonds communal 630 fr. 24.

En Juillet, 23 associations avaient dépensé 5308 fr. 96 en indemnités de chômage, les majorations accordées par le fonds communal se sont élevées à 1939 fr. 11. En Août, 21 unions ont distribué en plus de 3308 fr. 58 d'indemnités de chômage, 1,013 fr. 32 de majorations.

En Septembre, 19 syndicats ont dépensé de leurs caisses 2,722 fr. 02, ils ont été autorisés à majorer ces indemnités de 995 fr. 33.

En Octobre, 3234 fr. 69 ont été dépensés en indemnités de chômage par 19 associations professionnelles, elles ont obtenu de ce chef des majorations se montant à 1,151 fr. 01.

En Novembre, 19 associations ont distribué en plus de 3,407 fr. 32 d'indemnités sorties de leurs propres caisses, 1,588 fr. 62 de majorations.

Enfin, en Décembre, 24 unions ont dépensé en indemnités de chômage 4,755 fr. 15, et ont reçu 2,377 fr. 70 de majorations.

Pour l'année 1902 donc 32 syndicats ont dépensé en indemnités de chômage 41,069, fr. 98 et la caisse communale est intervenue pour majorer ces indemnités pour la somme de 17,005 fr. 12, ce qui donne un total de plus de 58,000 francs.

Le fonds communal, si l'on tient compte de la réserve de 3,740 francs effectuée durant le premier exercice n'a pas excédé le montant de la subvention accordée par le conseil communal, cette subvention avait été portée en effet à 15,000 francs pour 1902.

Pour arriver à ce résultat, le comité a dû prendre différentes mesures nécessitées par les circonstances. Au mois d'Octobre la question d'une meilleure répartition des majorations du fonds communal fit l'objet d'une longue discussion au sein du comité. On finit par décider que la majoration serait portée à 70 % pour les ouvriers majeurs de 21 ans victimes du chômage par manque de travail et à 50 % pour les chômeurs par suite d'arrêt de fabrique. Comme on faisait remarquer que les femmes et les mineurs de 21 ans dont les salaires sont peu élevés à Gand auraient pu toucher des indemnités à peu près égales à leurs salaires si on leur permettait de jouir de la majoration de 70 %, il fut décidé qu'ils ne toucheraient en tous les cas que 50 %.

Le mois suivant vit encore se produire de nouvelles modifications : En présence de la crise industrielle qui sévissait alors à Gand, divers syndicats s'étaient trouvés dans la nécessité de réduire le montant de leurs indemnités de chômage à cause du nombre considérable des ayant-droits.

Devant ce fait, le comité porta le montant des majorations à 100 %, pour les adultes du sexe masculin. Pourtant pour ne pas favoriser les métiers où la crise ne sévissait pas et qui pouvaient continuer à payer des indemnités de 1 franc, on fixa un maximum de 6 fr. 75 par chômeur et par jour.

Quant aux victimes d'arrêts de fabrique, aux femmes et aux mineurs, la majoration resta fixée pour eux à 50 % .

Mais la crise n'avait pas eu pour seul effet de réduire les indemnités accordées par les syndicats, beaucoup d'ouvriers avaient déjà épuisé leurs indemnités de chômage et se trouvaient dans une situation très précaire. Aussi le comité demanda-t-il au Conseil communal l'allocation d'un crédit spécial aux fins de continuer le paiement des majorations communales aux ouvriers ayant épuisé leur droit à l'indemnité pendant une durée de temps égale à la moitié de celle

pendant laquelle ils avaient reçu leurs indemnités avec majorations.

Le Conseil communal accorda un crédit de 5.000 fr. mais décida que ce crédit servirait à majorer rétroactivement en faveur des chômeurs actuels, les allocations dont ils avaient déjà bénéficié, de manière à ce qu'ils pussent arriver à la majoration de 100 %.

Fonctionnement de la caisse d'épargne

La caisse d'épargne contre le chômage, réservée aux ouvriers non syndiqués. ne présente pas la même activité que la caisse d'assurance contre le chômage.

D'abord elle ne put fonctionner pendant l'année 1901. Le règlement d'ordre intérieur n'avait encore été ni arrêté, ni voté ; de plus, il était nécessaire d'entamer avec la Bourse du Travail, dont la coopération était indispensable au fonctionnement de la caisse, d'assez longues négociations. Il fallait en outre procéder à l'élaboration, à l'adjudication et à l'impression des livrets.

Toutes ces circonstances empêchèrent la caisse de fonctionner avant le commencement de l'année 1902.

En Janvier les premiers membres s'inscrivirent mais ce ne fut qu'en Mai que la caisse commença ses opérations. Le début fut d'ailleurs très modeste, un

seul de ses membres retira 50 francs de son livret d'épargne et reçut de ce chef 12 indemnités de 0 fr. 50 centimes. Avant l'expiration du mois, la Bourse du Travail lui trouva de l'ouvrage.

Le mois suivant deux épargnants retirèrent 5 francs, et reçurent chacun un franc de majoration. Cela ne laisse pas supposer une bien grande sympathie de la part de la classe ouvrière et en effet les membres affiliés n'étaient guère plus nombreux que les chômeurs.

Malgré des centaines d'affiches placardées en ville dans les quartiers ouvriers, le fonds d'épargne ne possédait en effet en Juillet 1902 que 3 membres et si on peut constater une progression dans le nombre des affiliés, il faut avouer que cette progression est bien lente puisque la caisse n'en possède encore à l'heure actuelle que 13.

Résultats de la caisse communale de Gand

Le premier résultat de la caisse communale de Gand a été de permettre aux syndicats de prolonger la durée ordinaire de l'allocation des secours, et ce résultat est déjà très appréciable. La plupart des syndicats limitaient la durée des secours à quelques semaines, six au plus, or, dit M. Varlez, dans son rapport, « c'est surtout parmi ceux dont le chômage

» dure plus de 36 jours qu'il y a lieu de redouter une
» déchéance rapide souvent irrémédiable.

» Lorsque le syndicat cesse de payer, la misère
» entre dans le ménage avec toutes ses suggestions
» mauvaises. Souvent celui qui a épuisé son indem-
» nité syndicale devient un gâte-salaire, offrant ses
» bras à un taux réduit, et déprimant par sa présence
» sur le marché les salaires de ses camarades ». Et
le cas où l'ouvrier épuise son droit à l'indemnité
n'est pas rare. Si nous nous en rapportons à l'enquête
faite au sein d'un des syndicats de Gand, l'union des
métallurgistes gantois, nous trouvons que sur 261
chômeurs soutenus par lui en 1901, ce syndicat a
donné des secours de chômage :

A 55 membres pendant moins d'une semaine ; à 44
membres pendant une semaine et quelques jours ;
à 32 membres pendant 2 semaines et quelques jours ;
à 22 membres pendant 3 semaines et quelques jours ;
à 20 membres pendant 4 semaines et quelques jours ;
à 15 membres pendant 5 semaines et quelques jours ;
à 73 membres pendant 6 semaines maximum d'in-
tervention.

On voit l'énorme proportion des chômeurs ayant
épuisé l'indemnité syndicale.

Or, à la création du fonds beaucoup de syndicats
ayant pu réduire le taux hebdomadaire de leurs

secours ont eu la facilité d'étendre la durée de l'allocation de chômage de 36 jours à 48 et 50 jours, durée de l'allocation de la majoration communale. Nous avons vu que le comité aurait voulu aller encore plus loin et se voir autoriser à payer la subvention communale quelques semaines encore après le temps fixé par les statuts des syndicats. Le conseil communal ne lui a pas encore permis de s'engager dans cette voie.

La création de la caisse communale de chômage a eu pour second résultat une augmentation considérable des sommes consacrées à l'assurance contre le chômage. En 1898 ces sommes ne se montaient pas à plus de 15.000 francs par an. En 1899-1900, beaucoup de syndicats s'étaient déjà mis à organiser plus complètement l'assurance contre le chômage encouragés par la création imminente du fonds communal et y avaient déjà consacré 25.000 francs.

En 1901, le total des sommes consacrées à l'assurance chômage, y compris les 6.253 francs montant des majorations communales, s'éleva à 50.000 francs environ.

Enfin en 1902, il fut distribué par les syndicats avec l'appui de la subvention communale plus de 58.000 francs. On voit quelle progression rapide la caisse communale d'assurance a produite.

L'heureuse influence de l'organisation de la caisse communale a produit de plus à Gand une intensité plus grande de l'assurance contre le chômage. M. Varlez, écrivait en 1899 dans sa brochure « Le plan » social de Gand » « 22 syndicats (sur 43) ont organisé » d'une façon plus ou moins complète le secours de » chômage sur place. Treize accordent un léger secours » aux chômeurs qui voyagent à la recherche du » travail. Mais ces indemnités sont en général assez » faibles ; en tous cas toujours moins fortes que les » pensions de grèves. Seuls à peu près les typographes » et les métallurgistes payent une allocation suf- » fisante ».

Mais dès que le conseil communal eut appointé la commission d'enquête sur le chômage, le développement de cette assurance fut porté à l'ordre du jour de plusieurs syndicats. La création de la caisse et son fonctionnement vinrent encore aviver ce mouvement si bien qu'en 1902 28 syndicats avaient organisé sérieusement l'assurance chômage et qu'à l'heure actuelle ce chiffre s'est élevé à 34.

Le but que poursuit la caisse communale d'assurance contre le chômage ne semble-t-il pas atteint ? Elle voulait encourager l'esprit d'initiative et d'organisation dans la classe ouvrière, créer par l'effort des intéressés des institutions stables d'assurance contre

le chômage. Elle semble y être si bien arrivée que grâce à ces subventions des métiers pour lesquels la fréquence du chômage rendait l'organisation de l'assurance particulièrement difficile, les maçons, les peintres, ont organisé cette assurance au moins pendant la morte saison.

La caisse communale de Gand a si bien encouragé l'esprit d'initiative qu'elle a complètement renversé le rapport constaté dans les autres caisses communales entre les sommes provenant de la subvention et celles provenant de l'initiative personnelle. A Berne, en effet, en 1901 l'initiative personnelle couvrait 13 % des frais, la bienfaisance et les pouvoirs publics 87 %. A Cologne en 1901, l'initiative personnelle couvrait 24 % des frais, la bienfaisance et les pouvoirs publics 76 %. A Bologne en 1900, l'initiative personnelle couvrait 30 % de frais, la bienfaisance et les pouvoirs publics 79 %.

Or à Gand si nous nous en rapportons aux résultats du premier exercice de la caisse, nous trouvons que l'aide mutuelle est intervenue pour 75 % dans la distribution des secours de chômage, et la caisse communale pour 25 % seulement. En 1902, la proportion des secours provenant des pouvoirs publics a été de un peu plus de 23 % et la proportion de ceux provenant des syndicats de plus de 70 %. Il semble

donc bien que le fonds communal de Gand puisse revendiquer le titre d'organisation d'assurance, et se défendre de celui d'institution de bienfaisance mérité jusqu'ici par les autres caisses communales que nous avons étudiées plus haut.

A quoi faut-il attribuer ce succès incontestable du fonds communal gantois ? Faut-il l'attribuer uniquement aux qualités sérieuses de la population ouvrière gantoise, à la bonne et solide organisation de ses syndicats ? Il semble bien qu'il faille aussi en laisser un peu le mérite à l'activité et au travail des membres du comité. En faisant intervenir les syndicats dans l'organisation de la caisse, ils ont facilité énormément le contrôle de ses opérations, toute fraude tentée contre le fonds devant entraîner une fraude d'une importance souvent double contre la caisse du syndicat. Puis la rivalité des divers syndicats vient encore apporter un élément de sécurité pour le contrôle des indemnités distribuées aux chômeurs. D'un autre côté, grâce au système qu'elle a adopté, la caisse communale sait toujours exactement à quoi elle s'engage, et pour elle le déficit est théoriquement impossible. Quel que soit le montant de la subvention elle peut toujours, en diminuant la proportion de la majoration, restreindre les dépenses dans la limite des ressources de la caisse. Et si à côté de cela la

caisse d'épargne a joué jusqu'ici un rôle trop modeste nous ne croyons pas qu'il faille l'attribuer aux formalités assez nombreuses, il faut l'avouer, auxquelles doivent s'astreindre ses membres, mais surtout à l'esprit de la classe ouvrière peu portée à une épargne qui, hâtons-nous de l'ajouter, lui est souvent très difficile quelquefois même impossible à réaliser. L'expérience d'ailleurs n'a pas encore été assez longue pour qu'on puisse en prévoir l'insuccès définitif. De plus le comité en la tentant a été guidé presque entièrement par une pensée d'équité, il a simplement voulu permettre à des ouvriers non syndiqués de profiter de la subvention communale comme les autres ; mais le principal objet de l'institution du fonds communal est bien l'encouragement à l'assurance par les syndicats et à ce point de vue il semble bien qu'il ait pris le bon moyen pour y arriver.

L'assurance dans les faubourgs de Gand

La ville de Gand comprend trois faubourgs : Ledeberghe, Gentbrugge et Mont-Saint-Amand. Ces petites communes, dont la population principalement composée d'ouvriers compte de 10 à 15.000 habitants, ont un budget étroit et de maigres finances. Cela ne les a pas empêchées de prendre intérêt à la ten-

tative de lutte contre le chômage entreprise par la ville de Gand, et elles ont demandé leur affiliation au fonds.

Le comité mit la question à l'examen et finalement accepta l'affiliation des faubourgs moyennant une subvention de leur part.

La commune de Gentbrugge fut la première à s'affilier à la caisse communale d'assurance contre le chômage. Le 22 Octobre 1902 elle décida d'en faire la demande au fonds gantois et vota pour cela une subvention de 500 francs. Cette décision n'a d'ailleurs été prise qu'à titre d'essai et pour la durée d'un an à partir du 1^{er} janvier 1903.

La commune de Mont-Saint-Amand ne tarda pas à suivre son exemple. Dès le mois d'Octobre 1902, son bourgmestre s'était mis en rapport direct avec le président de la caisse gantoise aux fins d'étudier la manière dont cette commune pourrait réaliser son affiliation, et dans sa séance du 29 Décembre 1902 le conseil communal décida son adhésion et vota une somme de 1,000 francs pour les majorations et les frais.

A Ledeberg, à la suite d'une interpellation faite également en Octobre au conseil communal, le collègue échevinal avait été prié de présenter au budget de 1903 une subvention de 1,000 francs comme frais

de l'affiliation au fonds gantois d'assurance contre le chômage. Le 25 Février 1903 ce crédit fut voté, et la caisse communale gantoise d'assurance contre le chômage devint par ce fait un fonds intercommunal pour toute l'agglomération gantoise.

Quant aux résultats produits par cette réunion des quatre communes, nous pouvons dès maintenant en donner un aperçu.

En Janvier 1903, les majorations allouées pour le compte du faubourg de Gentbrugge se sont élevées à la somme de 66 fr. 50.

En Février, les majorations à la charge de Gentbrugge se montèrent à 19 francs et celles à la charge de Mont-Saint-Amand à 50 fr. 20.

En Mars, il fut alloué pour Ledeborg 150 francs de majorations, pour Mont-Saint-Amand 89 fr. 02 et pour Gentbrugge 29 fr. 49.

En Avril, les majorations pour Ledeborg, Mont-Saint-Amand et Gentbrugge s'élevèrent respectivement à 48 fr. 40, 90 fr. 90 et 23 fr. 40.

En Mai, on distribua en majorations pour le compte de Ledeborg 53 fr. 70, pour le compte de Mont-Saint-Amand 52 fr. 78 et pour Gentbrugge 22 fr. 99.

Ces quelques chiffres bien que portant sur peu de mois nous montrent bien que, pas plus que ceux de la ville, les ouvriers des communes suburbaines de

Gand ne se sont montrés indifférents aux efforts tentés pour les encourager à l'union dans la lutte contre le chômage.

II. Le fonds communal d'assurance contre le chômage d'Anvers

Depuis plusieurs années déjà, le conseil provincial de Liège a fait un effort pour subventionner les syndicats dans leur lutte contre le chômage. Il a voté à cet effet une subvention de 1.500 francs par an à distribuer entre les syndicats ayant organisé l'assurance chômage depuis deux ans au moins. C'est une subvention directe aux syndicats. Elle est répartie de la manière suivante :

Un tiers est alloué proportionnellement au nombre de membres des syndicats ayant payé leur cotisation, un tiers proportionnellement au montant de ces cotisations et l'autre tiers proportionnellement aux sommes distribuées en secours pour chômage involontaire.

Il ne rentre pas dans le cadre de notre sujet de critiquer cette répartition assez mal établie on le voit sans peine et qui ne se fait encore à l'heure actuelle qu'entre 7 syndicats comprenant 630 membres. Mais il était intéressant de citer cette institution, non seulement parce qu'elle est le premier essai d'encou-

agement aux syndicats dans la voie de l'assurance chômage, mais aussi parce qu'elle a failli être adoptée à Anvers en 1901. En effet, le 27 Janvier, 25 unions anversoises adhérèrent à un comité mixte de syndicats de diverses opinions constitué sur convocation de la section anversoise de la ligue typographique. Ce comité avait pour but de promouvoir l'assurance contre le chômage. Il se rallia d'abord à un projet analogue à celui adopté dans la province de Liège, et envoya à ce sujet des requêtes au conseil communal, au conseil provincial et au gouvernement.

Le conseil communal sur la proposition de M. Cools se montra favorable à ce projet et nomma une commission spéciale qui déposa son rapport le 14 Décembre 1901. Mais les conclusions de ce rapport ne furent pas favorables au système de la province de Liège, au contraire le système préconisé était identique à celui de Gand. Le 28 décembre 1901 le projet de la commission spéciale fut discuté, approuvé et une subvention de 10.000 francs fut votée pour la première année.

Comme à Gand, la subvention devait servir à un double but : soutenir les caisses syndicales ayant organisé l'assurance contre le chômage, et créer une caisse d'épargne en vue du chômage.

Nous n'entrerons pas dans le détail des statuts et des règlements d'ordre et de service intérieurs qui,

sauf quelques modifications peu importantes sont calqués sur ceux du fonds gantois. La seule différence importante se trouve à l'article 26 qui stipule que l'ouvrier ou l'employé devenu membre du fonds spécial en vue du chômage « reçoit un récépissé de » son livret d'épargne, ce dernier restant déposé » au secrétariat; quittance est donnée des versements » dans les livrets des membres, les versements et re- » traits sont effectués par l'entremise du comité ; » nous avons vu qu'à Gand au contraire, le membre reste détenteur de son livret d'épargne et peut faire directement sur celui-ci toutes les opérations qu'il juge utiles en dehors du cas de chômage.

Quant au reste la caisse d'assurance majeure et peut aller jusqu'à doubler l'allocation donnée aux ouvriers et employés sans ouvrage par leurs syndicats ; la majoration ne peut dépasser 1 franc par jour ni s'étendre à plus de 50 jours d'indemnité par an, les membres doivent être domiciliés à Anvers depuis un mois au moins. Enfin la caisse est administrée par un comité de 10 membres composé pour moitié de délégués des associations affiliées et pour l'autre moitié de membres de l'administration communale.

La caisse n'a commencé à fonctionner qu'au mois de Septembre 1902 ; le comité avait décidé que pour les trois premiers mois de fonctionnement le montant de la majoration serait de 100 % .

18 syndicats s'affilièrent immédiatement au fonds. 9 d'entre eux ayant distribué en Septembre 2.488 fr. 40 d'indemnités (1,940 fr. 80 à des Anversois et 547 fr. 60 à des habitants d'autres communes) il fut alloué 1.822 fr. 50 de majorations aux chômeurs anversois.

En Octobre, 11 syndicats ont payé 2.346 fr. 30 (1 630 fr. 40 à des anversois, 715 fr. 90 à des habitants d'autres communes). Les chômeurs anversois ont reçu un supplément d'indemnité de 1.415 fr. 50.

En Novembre 11 syndicats ont payé 1.959 fr. 48 (1.346 fr. 23 à des anversois et 613 fr. 25 à des habitants d'autres communes). Les indemnités des chômeurs anversois ont obtenu 1.149 fr. 45 de majorations.

En Janvier 1903, les indemnités allouées aux chômeurs se sont montées à 1.972 fr. 75 dont 1.524 fr. 25 à des habitants d'Anvers qui ont reçu de ce chef 1.236 fr. 75 de subsides.

En Février, la caisse a distribuée à neuf syndicats d'ouvriers et d'employés 568 fr. 50 de subsides. Ces syndicats avaient payé de leurs caisses 1.422 fr. 35 d'indemnités de chômage dont 1.092 fr. 50 à des habitants d'Anvers.

En Mars, 9 associations ont payé 1.433 fr. 10 d'indemnités dont 1.217 fr. 10 à des anversois qui ont reçu en plus 588 francs de la caisse communale.

Enfin pendant le mois d'Avril la caisse communale distribua des majorations se montant à 773 fr. 50. Les associations qui en profitèrent avaient déjà payé de leurs caisses 1.717 fr. 90 d'indemnités de chômage dont 1.427 fr. 90 à des habitants d'Anvers.

Depuis que la caisse a commencé à fonctionner, le taux de la majoration a toujours été maintenu à 100 %. Remarquons qu'on ne fait à Anvers aucune différence entre le chômage par manque de travail et celui causé par arrêt de machines.

Pendant 8 mois les syndicats affiliés à la caisse communale ont donc distribué de leurs caisses plus de 11.000 francs à leurs membres chômeurs qui ont bénéficié de ce chef de plus de 8.000 francs de majorations. On peut voir par ces chiffres que sans avoir la vitalité que nous avons trouvée dans la caisse gantoise, l'institution anversoise a rencontré dans la classe ouvrière un bon accueil.

18 syndicats sont affiliés déjà à la caisse, et tout fait prévoir que ce nombre ne fera qu'augmenter. Nous trouvons en effet à Anvers comme à Gand, que certains des syndicats qui se sont fait affilier à la caisse communale comprennent déjà certaines professions où l'assurance contre le chômage est difficile à organiser à cause de la presque certitude du risque.

Nous trouvons en effet des ouvriers des docks, des

travailleurs du bois, des travailleurs de la pierre, des peintres, professions où le chômage est pour ainsi dire normal à certaines époques de l'année.

D'un autre côté nous rencontrons aussi des syndicats libéraux, socialistes, catholiques ce qui prouve bien qu'à Anvers comme à Gand et dans d'autres villes encore les vieilles querelles politiques ont été mises de côté pour former dans la lutte contre le chômage une union sérieuse.

La caisse d'épargne contre le chômage n'est pas encore entrée en fonctionnement ou du moins nous n'avons encore aucun renseignement sur son fonctionnement. Nous avons vu d'ailleurs par l'exemple de Gand que cette institution semble n'exercer sur la classe ouvrière qu'une médiocre attirance et rien ne nous fait supposer qu'elle rencontre à Anvers un plus grand succès.

Nous devons donc nous borner à enregistrer les résultats de la caisse d'assurance, et quand nous disons caisse d'assurance il nous semble bien que celle d'Anvers mérite cette qualification. Elle a distribué pour plus de 20,000 francs de secours dans lesquels l'apport de ses membres entre pour 11,810 francs. La subvention communale n'entre donc en compte que pour un peu plus de 41 % et si la proportion entre les secours provenant des pouvoirs

publics et ceux provenant des efforts des intéressés est notablement plus forte qu'à Gand, ces derniers n'en interviennent pas moins pour la plus grande part soit pour plus de 58 % et la caisse communale d'Anvers échappe ainsi au reproche qu'on a pu faire à d'autres, de n'être qu'une institution de bienfaisance.

L'assurance chômage dans la province d'Anvers

A la suite de la constitution par la ville d'Anvers du fonds communal d'assurance contre le chômage un mouvement se dessina dans diverses associations pour obtenir l'affiliation à ce fonds des communes suburbaines. Le 7 Décembre 1902 notamment, la fédération des syndicats (neutre) organisa un meeting en faveur de l'affiliation de la commune de Berckem au fonds communal. A la suite de cette réunion quatre conseillers communaux de cette commune annoncèrent leur intention de déposer une proposition dans ce sens. Mais le conseil échevinal semble plutôt disposé à créer une caisse spéciale à la commune de Berckem.

Une proposition semblable avait été faite au conseil communal de Borgerhout. Elle tendait à voir allouer par cette commune une subvention de 1,000 francs à la caisse d'Anvers pour lui permettre d'ac-

corder aux habitants de Borgerhout les mêmes majorations qu'à ceux de la ville. La proposition renvoyée à une séance ultérieure pour renseignements complémentaires, aboutit en Mai dernier au vote d'un crédit de 1,000 francs en faveur des ouvriers sans travail habitant Borgerhout et qui ont pris des mesures de prévoyance contre le chômage. Ce crédit doit être réparti de la même manière qu'à Anvers.

III. L'assurance chômage à Bruxelles et dans l'agglomération

Déjà en 1894, le bourgmestre de Bruxelles avait fait un rapport sur les caisses de chômage et l'avait présenté à la conférence des bourgmestres de l'agglomération bruxelloise qui mit au concours la question de l'organisation d'un fonds de chômage. Mais la question avait été un peu perdue de vue lorsque le 2 octobre 1900 une proposition fut présentée au conseil communal de Bruxelles, tendant à faire inscrire au budget de 1901 un subside de 10.000 francs pour les caisses de chômage involontaire des unions professionnelles ayant au moins deux années d'existence. Cette proposition était insuffisamment étudiée et ne s'accompagnait d'aucun document sérieux aussi fut-elle écartée.

En 1901, M. Conrardy la reprit en la précisant, et

en préconisant le système de la province de Liège, c'est-à-dire, comme nous l'avons vu, la répartition du crédit par tiers proportionnellement au nombre des membres payant le chômage, aux cotisations perçues et aux indemnités de chômage payées pendant l'année précédente. La majorité considéra que l'exécution de la proposition soulèverait de nombreuses difficultés qui devraient être étudiées et résolues au préalable et la rejeta une deuxième fois par 23 voix contre 11.

De son côté la commission syndicale du parti ouvrier avait étudié la question et décidé de demander aux administrations communales de l'agglomération bruxelloise des subventions permettant de restituer aux syndicats la moitié des sommes consacrées à cette assurance en faveur des syndiqués de chaque commune. Après une enquête faite au sein de 29 syndicats groupant 6.945 membres, elle pensa que la subvention aurait du porter

pour Bruxelles	12.000 francs
pour Molembeck	6.000 »
pour Saint-Gilles	4.000 »
pour Schaerbeck	3.000 »
pour Ixelles	2.000 »
pour Saint-Josse	2.000 »
pour Laeken	1.500 »
pour Anderlecht	1.000 »

soit pour l'ensemble de l'agglomération 31.500 francs ce qui aurait équivalu à la charge très supportable de 5 centimes 1/2, par an et par habitant.

Cette requête était appuyée par des pétitions de divers syndicats, mais encore une fois présentée sans grands détails quant au mode de distribution, elle fut rejetée une fois de plus à Bruxelles par 22 voix contre 11. Par contre le conseil vota à la presque unanimité un crédit de 10.000 francs qui fut mis à la disposition du bourgmestre pour venir en aide aux travailleurs domiciliés à Bruxelles et victimes d'un chômage involontaire.

La Caisse de Bruxelles

L'usage fait du crédit alloué par la ville de Bruxelles se différencie essentiellement des expériences que nous avons signalées jusqu'ici et il n'est plus question ici d'encourager la population ouvrière à se prémunir contre les conséquences du chômage par des mesures de prévoyances.

La gestion du fonds est confiée au service de l'assistance publique.

Pour être admis à bénéficier de la subvention, le chômeur est soumis à une double enquête :

1° Une enquête administrative ayant pour but de vérifier si le chômage est bien involontaire ; (les ou-

viers congédiés pour inconduite sont écartés de la participation au fonds). L'enquête s'exerce auprès du dernier patron du chômeur.

2° Une enquête policière aux fins d'établir la situation de famille du chômeur, son domicile et ses moyens d'existence. Toute condamnation si ancienne qu'elle soit et quelle qu'en soit la cause est un motif d'exclusion.

Les chômeurs doivent solliciter individuellement l'octroi du secours.

Pour les ouvriers syndiqués, le rôle du syndicat se borne au contrôle de chômage. Le chômeur pour recevoir l'indemnité doit produire un certificat délivré par le secrétaire de son association et attestant qu'il n'a pas encore trouvé d'occupation. On voit de suite à quelles fraudes entraîne facilement ce système. Quant aux chômeurs non syndiqués, ils doivent aller tous les jours signer un registre spécial ouvert à la Bourse du Travail.

L'indemnité n'est accordée que pour une durée maxima de quatre semaines. Elle est de 8 francs par semaine quand le chômeur est marié et père de 3 enfants et plus ; 5 francs s'il est marié et père de moins de trois enfants et 3 francs s'il est célibataire,

Les résultats de l'organisation de Bruxelles ont été très médiocres. Les conditions requises, les enquêtes

imposées et leur publicité relative, le caractère d'assistance publique attaché à l'institution ont inspiré à beaucoup d'ouvriers une vive répugnance à profiter du fonds de chômage. Certains syndicats même ont témoigné leur désapprobation de ce mode de subvention en en détournant systématiquement leurs membres, de sorte qu'en 1902, 140 chômeurs seulement reçurent des subventions du fonds. Le montant des indemnités distribuées fut de 2,641 francs. On voit que le montant du crédit alloué est loin d'être dépensé.

Disons qu'au cours de la discussion du budget pour 1903, ce mode d'assistance fut vivement critiqué par quelques conseillers ; il fut néanmoins adopté de nouveau pour cette année par 18 voix contre 16. Mais on voit qu'il n'a pas réuni une très grande majorité et il est à croire que l'expérience n'aura pas un succès beaucoup plus grand la seconde année que la première, si du moins, ce qui semble probable, les syndicats bruxellois continuent à considérer cette subvention « comme une aumône froissante pour la » dignité des travailleurs organisés et destinée à » amener la dégradation morale des membres des » unions professionnelles. »

Dans les faubourgs de Bruxelles, la proposition de la commission syndicale du parti ouvrier fut examinée avec des succès divers.

Dès le mois de Janvier 1902 l'administration communale de Saint-Josse-ten-Noode inscrivit à son budget une somme de 2,000 francs pour sa part éventuelle d'intervention dans le fonds de chômage à constituer dans l'agglomération bruxelloise.

La commune d'Anderlecht à son tour affecta un crédit de 1,000 francs à la même destination.

A Molenbeek le conseil communal vota une somme de 3,000 francs pour venir en aide aux ouvriers forcés de chômer mais sans en arrêter le mode de distribution. Elle se contenta de la mettre à la disposition d'une commission comprenant un délégué de chacun des partis représentés au conseil communal.

A Saint-Gilles, on vota une somme de 2,000 francs pour les unions professionnelles qui possédaient une caisse de chômage et une autre somme de 2,000 fr. pour les ouvriers non syndiqués. Le conseil communal institua en même temps une commission chargée d'étudier le mode de répartition de ce crédit.

A Schaerbeek, le conseil communal inscrivit à son budget une somme de 4,000 francs à répartir également moitié entre les syndicats possédant un fonds de chômage et moitié entre les ouvriers non syndiqués sans travail.

A Ixelles enfin, le conseil communal vota un subside de 2,000 francs. La commission chargée d'en

réglementer la distribution copia presque textuellement ses statuts sur ceux de la caisse de chômage de Gand.

L'appel de la commission syndicale du parti ouvrier a donc reçu dans les communes suburbaines de Bruxelles un meilleur accueil que dans la métropole. Toutes les communes sauf celle de Laeken ont inscrit à leur budget diverses sommes destinées à remédier au chômage. Il est vrai que dans plusieurs communes ces crédits n'ont été votés qu'à titre de participation éventuelle à une mutualité intercommunale de chômage dont l'avènement paraît encore assez lointain. Il est vrai aussi que la différence existant entre les divers règlements et l'opposition que semble vouloir y apporter le conseil communal de Bruxelles ne sont pas faites pour en hâter l'accomplissement. Mais il faut pourtant constater que toutes ces communes se sont rencontrées sur un point, le désir d'aider par des subventions la lutte contre le chômage et qu'il est assez probable que dans un temps plus ou moins éloigné elles finiront par unir leurs bonnes volontés et leurs subsides pour former une caisse intercommunale d'assurance contre le chômage.

Plusieurs communes d'ailleurs n'ont pas attendu la réalisation de ce fonds commun pour distribuer des indemnités à leurs habitants sans travail. La

commission syndicale du parti ouvrier obtint des communes de Schaerbeek et d'Anderlecht des subventions respectives de 2.000 et de 1.000 francs et désigna une sous-commission chargée de les répartir. Cette sous-commission composée de cinq membres a décidé de diviser les deux subventions en mensualités entre les syndicats envoyant leurs comptes au prorata du nombre de jours de chômage qu'ils ont indemnisés durant le mois et avec le maximum de 1 franc par jour.

Quels ont été les résultats de ces diverses institutions ? Cinq faubourgs allouaient déjà en 1902 des subsides aux ouvriers atteints par le chômage involontaire. Molenbeek, Ixelles, Saint-Gilles, Schaerbeek et Anderlecht. Les renseignements que nous avons pu recueillir sur le fonctionnement de ces caisses encore très récentes sont naturellement très restreints. Nous tâcherons pourtant d'en donner un léger aperçu.

Nous avons vu qu'à Schaerbeek la moitié de la subvention de 4,000 francs avait été confiée à la commission syndicale du parti ouvrier pour en opérer la répartition. Nous avons pu prendre connaissance des opérations effectuées pendant les trois premiers mois de l'année 1902.

En Janvier, 3 syndicats ayant indemnisé 100 jours de chômage ont obtenu 100 francs d'indemnités.

En Février, 5 syndicats avec 146 jours indemnisés ont obtenu 146 francs.

En Mars, 3 syndicats avec 93 jours indemnisés ont obtenu 93 francs.

De son côté une commission spéciale choisie dans le sein du Conseil communal avait à répartir le reste de la subvention soit 2.000 francs entre les chômeurs non syndiqués. L'octroi de ces subsides se fit à peu près dans les mêmes conditions qu'à Bruxelles. Toute allocation d'indemnité était précédée d'une enquête à domicile par un membre de la commission, d'une information de la police concernant la moralité de l'impétrant, et d'un avis du bureau de bienfaisance afin d'éviter le cumul des secours. Les travaux de la commission durèrent deux mois pendant lesquels 130 chômeurs reçurent 1.465 fr. Soixante-cinq demandes de subsides avaient été écartées. On voit que de cette façon le subside de 2.000 francs ne devait pas tarder à être dépensé ; il n'en fut pourtant pas ainsi. Une circonstance curieuse en effet vint interrompre prématurément la distribution des secours. Elle est narrée en ces termes par le rapporteur :

« Après que les premiers fonds avaient été distribués, les bruits les plus divers parcouraient la commune. La rumeur la plus accréditée était

» qu'une vieille demoiselle avait mis un million à
» la disposition du collège pour être distribué à la
• population ouvrière de la commune. Aussi le
» bureau fut-il assailli de visites tellement nom-
» breuses qu'elles paralysèrent certains services
» communaux pendant plusieurs jours. Des cen-
» taines de personnes, dont la plupart des femmes,
» furent ainsi éconduites, mais bien souvent avec
» difficulté. Deux individus ont été signalés à la
» commission comme parcourant les rues populaires
» en engageant les habitants à réclamer à la com-
» mune leur part dans la somme qui leur avait été
» soit-disant léguée, s'offrant de fournir, moyennant
» commission, les renseignements à procurer à
» l'administration communale. »

A Anderlecht, le Conseil Communal avait confié une somme de 1000 francs à la commission syndicale du parti ouvrier qui la répartit de la manière suivante :

En Janvier 1902, elle distribua 82 fr.32 de majorations à 7 syndicats qui avaient indemnisé 194 demi-jours de chômage.

En Février, 6 syndicats ont obtenu 81 fr. 66 de majorations pour 170 demi-jours de chômage.

En Mars, enfin 5 syndicats avec 148 demi-jours de chômage ont obtenu 74 fr. 50.

A Molenbeek, à Saint-Jean, la commission chargée par le conseil communal de distribuer la somme de 3000 francs qu'il avait votée pour remédier au chômage adopta le système suivant :

La commission de répartition se réunit à la maison communale le dernier mercredi de chaque mois. Les ouvriers non syndiqués qui se trouvent en état de chômage lui adressent directement leurs demandes de subventions qui sont admises ou rejetées après enquête du service de la bienfaisance, car ceux qui sont secourus régulièrement par l'assistance publique n'ont pas droit de participer au fonds de chômage. Les secours alloués par la commission varient entre 10, 12 et 15 francs suivant la situation de famille de l'impétrant. Le total des sommes ainsi distribuées aux non-syndiqués se monta pour 1902 à 1.539 francs répartis entre 150 ouvriers.

Pour les ouvriers syndiqués le syndicat communique à la commission un bordereau collectif indiquant l'importance des secours déjà payés aux chômeurs sur les fonds sociaux et la durée du chômage. Confiante en la sincérité des syndicats, la commission alloue d'après ce bordereau 50 centimes par journée de chômage à concurrence de 60 journées par an au maximum pour un même ouvrier. Le nombre des syndicats admis au subside a été de 18 en

1902. Ils comptaient 84 chômeurs qui ont reçu pour 2.172 journées de chômage 1.086 francs d'indemnités soit 12, fr. 90 par ouvrier.

A Saint-Gilles où le mode de répartition de la subvention ressemble beaucoup à celui employé à Molenbeek les ouvriers non syndiqués se sont presque complètement abstenus de recourir au fonds de chômage géré par la commission communale. En 1902, 3 d'entre eux seulement ont obtenu un secours de 20 francs. Le même secours a été distribué à 7 ouvriers syndiqués qui ne se trouvaient pas dans toutes les conditions requises pour obtenir des indemnités de chômage de leurs syndicats respectifs. Sur le restant du crédit il a été distribué 1.150 francs à trois syndicats.

L'importance de l'indemnité a été calculée de la façon suivante : 20 francs par chômeur pour une période de chômage de 36 jours, soit environ 55 centimes par jour. Mais les demandes des non syndiqués semblant devenir beaucoup plus nombreuses en 1903 ces bases devront sans doute être modifiées.

Il eut été intéressant de connaître les résultats obtenus par la caisse communale d'Ixelles, qui a adopté le système de répartition du fonds gantois. Il nous a été malheureusement impossible de nous les procurer. Le fonctionnement de la caisse n'a d'ailleurs commencé qu'en juin 1902. Nous savons seulement

qu'à la date du 28 juillet 1902 vingt demandes émanant de chômeurs syndiqués étaient parvenues à la commission et que 7 de ces chômeurs avaient reçu 244 francs représentant autant de journées de chômage. C'est déjà un commencement mais bien modeste il faut l'avouer. D'un autre côté la caisse d'épargne en prévision du chômage ne semble pas non plus avoir recueilli beaucoup d'adhérents puisque la commission qui avait posé comme condition d'admission au fonds d'épargne la possession d'un livret de 50 francs au moins a abaissé ce chiffre à 12 francs pour l'année 1903.

Il est difficile de tirer des conclusions fermes de résultats aussi incomplets et aussi restreints. Il ressort pourtant à première vue, que les Conseils communaux de l'agglomération bruxelloise en sont encore à une période de tâtonnement dont ils ne demandent qu'à sortir, mais il semble qu'ils craignent chacun de leur côté de faire le premier pas pour s'engager franchement dans la voie de l'assurance chômage par le moyen des syndicats. Peut-être faut-il attribuer ces hésitations aux limites étroites dans lesquelles ils doivent agir ; tous semblent désirer étendre leur champ d'expérience en s'unissant entre eux, et attendre pour cela l'adhésion du Conseil communal de Bruxelles. Leur attitude le

montre bien. Dernièrement encore le collège échevinal de Saint-Gilles déposait au Conseil communal une proposition tendant à inviter les administrations de la capitale et des autres faubourgs à constituer ensemble une commission d'études qui s'efforcerait de déterminer un système d'assurance contre le chômage destiné à être mis en vigueur d'une manière uniforme dans toute l'agglomération bruxelloise. Le Conseil communal de Saint-Josse qui avait jusqu'ici subordonné l'allocation du crédit de 3.000 francs qu'elle avait voté à la constitution d'une caisse intercommunale vient d'inaugurer un système de répartition qui ne peut être que provisoire. (1)

Il est en tous cas une chose certaine, c'est que dans l'agglomération bruxelloise les indemnités allouées actuellement ont à peu près autant le caractère de don gratuit, d'assistance publique que celui d'encouragement à l'assurance contre le chômage.

IV. L'assurance chômage dans les autres villes de Belgique

Dès le mois de Juillet 1902, la fédération des syndicats indépendants de Bruges et la fédération des syndicats de la gilde des métiers, ont adressé au

(1) Les secours seront alloués par une commission spéciale composée d'un membre du collège échevinal et de deux conseillers communaux suivant des règles que la commission fixera elle-même.

conseil communal de cette ville une requête tendant à l'allocation de subsides aux corps de métiers qui organisent l'assurance contre le chômage involontaire. Elles insistaient pour que le Conseil communal se prononçât sur le principe de l'intervention financière de la ville dans les indemnités allouées par des caisses professionnelles. La requête fut renvoyée à la commission du commerce et de l'industrie qui proposa au Conseil un système de secours à peu près pareil à celui qui est en vigueur à Gand. La différence consiste en ce que la gestion du fonds spécial est confiée au collège échevinal lui-même.

En séance du 20 Décembre 1902 le Conseil communal a approuvé les conclusions du rapport de la commission et inscrit au budget de 1903 un crédit de 2.000 francs destiné à encourager l'assurance mutuelle contre le chômage involontaire. L'institution est malheureusement trop récente encore pour que nous puissions en produire les résultats. Nous savons seulement qu'en Mai 1903 une seule union ouvrière avait bénéficié de l'institution. C'est le syndicat neutre des ouvriers typographes et conducteurs de Bruges. Ayant dépensé de sa caisse 72 francs pour l'assurance contre le chômage involontaire, il obtint du collège échevinal une majoration de 50 % soit 36 francs.

A Louvain une fédération de syndicats profes-

sionnels avait demandé au Conseil communal en 1901 de décréter un crédit de 10,000 francs pour organiser des travaux publics auxquelles seraient employés les sans-travail. Cette proposition ayant été rejetée, elle demanda le 14 Décembre 1901 la nomination d'une commission d'études pour réaliser l'octroi de subventions aux syndicats professionnels possédant des caisses de chômage. Le 24 Février 1902, le groupe socialiste du Conseil déposa une proposition tendant au vote d'un premier crédit de 3.000 francs destiné à cet usage. Cette proposition n'eut pas le succès à cette époque, mais en 1903, le budget de la ville contenait un crédit de 1.000 francs destiné à encourager l'assurance contre le chômage dans les syndicats.

A Malines, les syndicats des partis ouvriers catholique, libéral et socialiste avaient constitué dès le 9 septembre 1901 un comité mixte pour la création d'un fonds de chômage. Ils comptaient pour alimenter ce fonds sur des subventions des pouvoirs publics, et avaient envoyé dans ce but des pétitions au Conseil communal. Mais celui-ci fut longtemps à se mettre d'accord sur la solution à donner à ces demandes. Enfin, tout récemment, le 23 avril 1903 après une longue discussion il a voté l'institution d'un fonds communal de secours pour les victimes

du chômage involontaire semblable à celui de la ville de Gand sauf ce qui concerne la caisse d'épargne. La subvention accordée par la ville pour l'année courante est de 500 francs.

A Verviers et à Alost, la question est actuellement à l'étude.

Si l'on peut tirer un enseignement de ces constatations c'est qu'il se produit en Belgique depuis la création de la caisse de Gand un mouvement nettement favorable à l'organisation des caisses d'assurance contre le chômage involontaire dans les syndicats et ce mouvement se manifeste jusqu'au sein des chambres législatives.

Le 15 Octobre 1901, le Président du cabinet, M. de Smet de Mayer disait : « Combien le gouvernement » considère avec bienveillance les efforts tentés dans » certaines villes, notamment à Gand, en vue d'atté- » nuer les maux du chômage c'est-à-dire par l'asso- » ciation libre, subsidiée et contrôlée dans une cer- » taine mesure par l'autorité communale. »

Le 15 Janvier 1902, M. Hector Denis déposait une proposition de loi destinée à faciliter par des subventions de l'Etat l'assurance contre le chômage et déclarait dans son exposé des motifs : « L'institution pour » l'assurance contre le chômage, admirablement expé-

» rimentée à Gand, tend à faire des syndicats les or-
» ganes normaux de cette assurance en les subsidiant
» et subordonne pour le surplus le subside commu-
» nal à l'épargne individuelle. C'est là peut-être
» l'institution préparatoire à généraliser. »

Enfin actuellement encore une proposition de loi
de M. de Mot ayant pour objet l'organisation de mu-
tualités intercommunales de chômage, est soumise
au Sénat.

CHAPITRE IV

Influence de la caisse communale gantoise

A L'ÉTRANGER

L'assurance contre le chômage à l'aide de subventions aux syndicats n'a pas eu seulement un certain retentissement en Belgique mais elle a fait même à l'étranger l'objet d'importantes discussions.

En Allemagne, M, Schanz quoiqu'adversaire de l'assurance contre le chômage en faveur de l'épargne obligatoire en vue du chômage a fait une critique très sympathique du système gantois, il déclare notamment que les objections soulevées contre l'assurance chômage « sont évitées, sinon pas toutes, du » moins en grande partie, par le système adopté à » Gand ; c'est une heureuse idée d'avoir rendu les » mêmes subventions possibles pour les syndiqués » et les non-syndiqués, et d'avoir ainsi enlevé au » système tout reproche de partialité. »

Le Correspondenzblatt der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands, l'organe central des

grands syndicats allemands déclarait le 28 octobre 1901 que « le système de subventions réalisé à Gand » est de tous les moyens de combattre le chômage, » le plus sympathique à la classe ouvrière parce qu'il » laisse libre champ à l'initiative personnelle et à » l'indépendance administrative. »

En 1902, *Le Vorwaerts*, l'organe le plus lu de la classe ouvrière allemande disait : « La ville doit » mettre à la disposition des syndicats des sommes » suffisantes pour que ceux-ci puissent intervenir » d'une façon plus généreuse sous forme d'assurance » contre le chômage, en faveur de leurs membres » sans travail. » *Le Vorwaerts* citait à l'appui de sa thèse, l'exemple de la Belgique.

Quelque temps après au cours d'une longue discussion sur la crise industrielle et les moyens d'y remédier au Reichstag allemand, le secrétaire d'Etat, comte Posadowsky disait : « Lorsque les syndicats » dirigent leur activité dans le sens de la création de » fonds pour secourir leurs membres en cas de chômage je déclare que c'est là une activité utile et » digne d'être bénie. » Et la discussion s'est close par un ordre du jour priant le chancelier de l'empire de former une commission ayant pour objet d'examiner les institutions d'assurance contre le chômage qui ont déjà été organisées et de faire des proposi-

tions au sujet d'une réalisation efficace de ce mode d'assurance. De leur côté les caisses locales d'assurance contre le chômage se développent rapidement en Allemagne. Aix-la-Chapelle, Barmen, Crefeld, Elberfeld et d'autres villes encore organisent des caisses analogues à celle de Cologne qui possède à l'heure actuelle plus de 1.200 membres.

A Munich, la question a fait l'objet d'un rapport à l'administration municipale. Le rapport conclut à l'adoption d'une caisse de chômage analogue à celle de Gand.

En Autriche, le docteur Adler député socialiste a déposé à la diète un projet préconisant l'allocation de subsides aux caisses syndicales de chômage.

En Suisse on paraît maintenant se rendre compte que l'assurance contre le chômage ne peut être guère réalisée en dehors de l'association professionnelle. Dans son rapport adressé au département suisse de l'industrie, le secrétaire ouvrier Greulich conclut à un système de subventions aux unions professionnelles de travailleurs qui possèdent une caisse de chômage.

Au Danemark un projet du parti socialiste, présentant de grandes ressemblances avec le système gantois a été renvoyé à l'examen d'une commission spéciale. La subvention gouvernementale qui peut atteindre jusqu'au double des cotisations des mem-

bres, doit être répartie au prorata « des efforts faits » par les membres eux-mêmes pour parer aux » malheurs du chômage. »

En Hollande la question a été également mise à l'étude. A Amsterdam deux commissions, l'une officielle et l'autre syndicale représentant 73 associations, chargées de chercher un moyen pratique de remédier au chômage semblent pencher vers l'adoption du système gantois. Pourtant la réalisation de ce système est rendue très difficile à l'heure actuelle par l'absence presque complète de syndicats ayant organisé l'assurance contre le chômage. A Rotterdam et à Dordrecht la question fait aussi l'objet de discussions parmi les unions professionnelles.

En France nous ne connaissons pas d'autre initiative récente en cette matière que la proposition déposée par M. Bussat au Conseil municipal de Paris en 1902 et « invitant l'administration à étudier l'organisation et le fonctionnement d'une caisse destinée » à aider d'une façon permanente les ouvriers syndiqués ou non, victimes du chômage industriel.

« Cette caisse serait tant alimentée par le budget ordinaire qu'autorisée à recueillir les dons, legs et » libéralités dont elle pourrait être l'objet. »

Cette proposition qui a été renvoyée à l'examen d'une commission spéciale, s'inspirait aussi de ce qui se pratique à Gand.

Conclusion

A la fin de 1902, M. Eugène Rostand présentait au Congrès International des accidents du travail et des assurances sociales qui se tenait à Milan, un très intéressant rapport sur le chômage involontaire.

Il y déclarait notamment : « Quels qu'en soient les » agents réalisateurs, les formes, les variantes d'organisation, l'assurance contre le chômage involontaire ne peut être tentée que sous certaines règles fondamentales qu'on pourrait formuler ainsi : « Le » risque doit être sévèrement défini, borné au chômage pur de tout élément de volonté ; des restrictions très nettes doivent éliminer, par exemple, » l'assuré qui perd l'emploi par sa faute, cas malheureusement peu rare en tous pays ou qui » n'accepte pas l'occupation qu'on lui offre, autre cas » connu de quiconque a quelque expérience, ou qui » cherche du travail sans vouloir en trouver. La proportion des primes aux indemnités doit être assez » élevée ; l'ensemble des ressources doit être établi » de façon à pourvoir aux frais d'administration, aux » indemnités à la formation d'une réserve. En attendant que de solides bases techniques soient connues, » des ressources latérales doivent être recherchées, » les cotisations doivent être réglées à intervalles

» rapprochés d'après les résultats antérieurs, les
» essais doivent être limités comme durée et con-
» server tous les caractères d'expériences. Les con-
» ditions d'exercice du droit à indemnité doivent
» être strictes, temps d'affiliation, versement régulier
» des primes, etc. : l'indemnité ne doit être ni trop
» ample ni trop minime, pour ne pas affaiblir les
» efforts personnels et pourtant suffire aux besoins,
» le minimum pourrait être de moitié du salaire
» d'un travailleur de profession. Une organisation
» de placement doit être annexée à celle de l'assu-
» rance.»

Cela ne revient-il pas à dire que l'assurance contre le chômage professionnel ne peut pas être résolue en dehors de l'association professionnelle ? Combien d'obstacles en effet ne s'opposent-ils pas à la généralisation de l'assurance ? L'absence de toute statistique précise sur l'intensité du risque de chômage et l'impossibilité d'en établir une, l'inégalité profonde du risque entre des ouvriers appartenant à des professions différentes et même entre des ouvriers appartenant à la même profession, la part importante laissée à la volonté humaine dans la réalisation du risque et la difficulté qu'on rencontre à discerner le chômage volontaire du chômage involontaire, tout cela plaide en faveur d'une application prudente de la mutualité professionnelle.

L'assurance mutuelle semble donc la meilleure forme d'assurance. Le groupement professionnel d'individus soumis aux mêmes conditions économiques présente en effet les avantages suivants :

Il facilite la classification des risques qui s'opère d'elle-même ; l'efficacité du contrôle que les camarades d'atelier sont admirablement placés pour effectuer et que leur intérêt incite à désirer très sérieux ; le placement des chômeurs, les places vacantes étant plus facilement connues par les camarades appartenant à la même profession intéressés d'ailleurs à ce que le chômeur ne reste pas à la charge de la caisse. Nous dirons même avec M. l'abbé Vossen qu'un semblable organisme assure la meilleure distribution du travail. En effet : « Il est certain que » l'intérêt des ouvriers les pousse à obtenir le plus » grand salaire possible, quelles que soient les conséquences de l'excès de production pour leurs » collègues. La perspective d'avoir à subvenir aux » besoins de leurs camarades rejetés de l'atelier par » suite de manque de travail les engagera à chercher » les moyens pratiques pour éviter ces désastreux » effets. »

De plus l'assurance par les unions professionnelles est moralement bien supérieure à toute autre solution car elle repose sur l'aide-toi toi-même et l'aidez-vous les uns les autres.

Mais l'effort des intéressés directs peut être quelquefois insuffisant. Les pouvoirs publics doivent alors intervenir. Pourtant leur rôle ne doit pas être celui d'un assureur principal, mais celui d'un initiateur, d'un participant, quelquefois aussi d'un directeur ou d'un surveillant. Or ce rôle rend l'intervention de la commune plus acceptable que celle de l'Etat. Plus rapprochée des travailleurs, elle est mieux apte à combattre les suites du défaut de travail et à prévenir les abus en se renseignant sur la condition ou la valeur morale réelle des sans-travail. Elle y trouve d'ailleurs un intérêt plus direct que l'Etat en atténuant les effets du chômage entraînant la misère, et elle a ainsi pour y arriver un procédé bien supérieur à celui des bureaux de bienfaisance.

Nous avons trouvé toutes ces conditions réunies dans la caisse communale de chômage de Gand et les caisses similaires, et les résultats qu'elles ont donnés ne font que nous confirmer dans l'idée que l'assurance contre le chômage ne peut guère être réalisée, si elle n'a pas à sa base l'association professionnelle.

Ajoutons que s'il est beau de répartir d'une manière morale et juste des subventions parmi les victimes de la lutte sociale, de soulager leurs misères et celles de leur famille, on peut envisager

comme plus important encore « l'encouragement
» donné à l'esprit d'initiative et d'organisation dans
» la classe ouvrière, la poussée vers un idéal de jus-
» tice et de paix où les hommes apprendront à com-
» biner dans une juste proportion les avantages du
» self help et de la solidarité. » (1)

(1) M. Varlez.

VU :

Le professeur, président de la thèse,

JULES CABOUAT.

VU :

Le Doyen de la Faculté,

EDMOND VILLEY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Université de Caen,

E. ZEVORT.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	9
CHAPITRE PREMIER	
Les essais d'assurance contre le chômage dus à l'initiative des tiers antérieurs à l'organisation des caisses communales en Belgique.	
I. La Caisse de Berne.	19
II. La caisse municipale d'assurance contre le chômage de Cologne	27
III. Les livrets de prévoyance pour le manque de travail à la caisse d'épargne de Bologne	34
IV. La caisse d'assurance contre le chômage de Saint-Gall.	38
CHAPITRE II	
L'assurance chômage par les unions professionnelles	
I. En Angleterre	48
II. En France	51
III. En Allemagne	54

CHAPITRE III

Les caisses communales d'assurance contre le chômage en Belgique.

	Pages
I. La caisse de Gand.	57
II. Le fonds communal d'Anvers	99
III. L'assurance chômage à Bruxelles et dans l'agglomération	106
IV. L'assurance chômage dans les autres villes de Belgique	119

CHAPITRE IV

1. Influence de la caisse communale gantoise à l'étranger	123
Conclusion	129





